CANADIAN MILITARY JOURNAL

Vol. 17, No. 1, Winter 2016

National Defence / Défense nationale

Canada

CONTENTS

Cover
A CC-177 *Globemaster III* aircraft prepares to land at Thule Air Force Base, Greenland, after dropping off equipment at Canadian Forces Base Alert during Operation *Boxtop*, 30 September 2016.
Credit: DND photo TN11-2016-0804-018 by Corporal Ryan Moulton

Core Competencies and the Army: A Complex yet Potentially Rewarding Relationship

From an International Strategy to Tactical Actions: How Canada Could Run Campaigns

3 EDITOR'S CORNER
4 LETTER TO THE EDITOR

CANADA'S MILITARY OF TOMORROW

5 **Core Competencies and the Army: A Complex yet Potentially Rewarding Relationship**
by Christopher Young

15 **From an International Strategy to Tactical Actions: How Canada Could Run Campaigns**
by Erick Simoneau

25 **Simple Changes, Strategic Gain: The Case for Personnel Recovery in Canada**
by James Pierotti

PERSONNEL ISSUES

38 **Reflections of a Liaison Officer**
by James McKay

MILITARY HISTORY

47 **Canadian Infantry in North Africa, January–May 1943**
by R. Daniel Pellerin

57 **The Missiles of Anadyr: Soviet Cold War Plans That Could Have Included the Destruction of RCAF Station Comox, 1962–1969**
by Sean M. Maloney

VIEWS AND OPINIONS

68 **150 Years of Military History in Downtown Montreal**
by Diane Joly

75 **Poland's Choice for *Patriot***
by Debalina Ghoshal

COMMENTARY

79 **Maritime Futures Revisited**
by Martin Shadwick

84 **BOOK REVIEWS**

Canadian Military Journal/Revue militaire canadienne is the official professional journal of the Canadian Armed Forces and the Department of National Defence. It is published quarterly under authority of the Minister of National Defence. Opinions expressed or implied in this publication are those of the author, and do not necessarily represent the views of the Department of National Defence, the Canadian Armed Forces, ***Canadian Military Journal***, or any agency of the Government of Canada. Crown copyright is retained. Articles may be reproduced with permission of the Editor, on condition that appropriate credit is given to ***Canadian Military Journal***. Each issue of the ***Journal*** is published simultaneously in print and electronic versions; it is available on the Internet at **www.journal.forces.gc.ca**.

ISSN 1492-465X

CANADIAN MILITARY JOURNAL

www.journal.forces.gc.ca

How to Contact Us

Canadian Military Journal
PO Box 17000, Station Forces
Kingston, Ontario
CANADA, K7K 7B4
Fax: (613) 541-6866
E-mail: cmj.rmc@forces.gc.ca

Simple Changes, Strategic Gain: The Case for Personnel Recovery in Canada

Reflections of a Liaison Officer

Canadian Infantry in North Africa, January–May 1943

Editor-in-Chief
David L. Bashow
(613) 541-5010 ext. 6148
bashow-d@rmc.ca

Publication Manager
Claire Chartrand
(613) 541-5010 ext. 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Translation
Translation Bureau,
Public Services and Procurement Canada

Commentary
Martin Shadwick

Editorial Advisor
Michael Boire

Oversight Committee

Chairman

Brigadier-General S.J.R. Whelan, Commander, Canadian Defence Academy (CDA)

Members

Mr. David L. Bashow, Editor-in-Chief, Canadian Military Journal (CMJ)

Colonel Marty Cournoyer, representing Chief of the Air Staff (CAS)

Dr. H.J. Kowal, Principal, Royal Military College of Canada (RMCC)

Commander Hugues Canuel, representing Chief of the Maritime Staff (CMS)

Brigadier-General S.G. Friday, Commandant Royal Military College of Canada (RMCC)

Major Chris Young, representing Chief of Staff Army Strategy

Lieutenant-Colonel Kimberley Maynard, Director Canadian Forces Military Law Centre (CFMLC), Canadian Defence Academy (CDA)

Ms. Hanya Soliman, representing Chief of the Defence Intelligence (CDI)

Editorial Board

Dr. Douglas Bland
Major (ret'd) Michael Boire
Major Bernard Dionne
Lieutenant-Colonel (ret'd) Douglas Delaney
Dr. Rocky J. Dwyer
Lieutenant-Colonel (ret'd) Michael Goodspeed
Major-General (ret'd) Daniel Gosselin
Major John Grodzinski
Dr. David Hall
Professor Michael Hennessy
Colonel Bernd Horn
Professor Hamish Ion
Philippe Lagassé
Lieutenant-Colonel (ret'd) David Last
Dr. Chris Madsen
Dr. Sean Maloney
Professor Brian McKercher
Dr. Paul Mitchell
Dr. Nezih Mrad
Dr. Scot Robertson
Professor Stéphane Roussel
Professor Elinor Sloan
Chief Warrant Officer G.R.C. McCann
Colonel (ret'd) Randall Wakelam

NOTE TO READERS

As a bilingual journal, readers should take note that where citations are translated from their original language, the abbreviation [TOQ] at the end of the note, which stands for "translation of original quote", indicates to the readers that the original citation can be found in the published version of the Journal in the other official language.

EDITOR'S CORNER

Welcome to yet another frosty edition of the *Canadian Military Journal*. While it is still autumn in the Great White North as I pen these words, the Farmers' Almanac is calling for a nasty one and the horses are growing their winter coats. And they are, respectively, *hardly ever*, and *never* wrong…

Taking point in this issue, armoured officer Major Chris Young discusses the Canadian Army's recently embraced concept of core competencies, which its leadership believes are "…the most important functions or groups of functions that define the basic purpose of the Army of Tomorrow." After a broad overview of the core competencies concept as it has developed in various business and military environments, Canadian and foreign, Young then explores the various core competency *frameworks* being adopted within those environments in an attempt to identify best practices associated with core competency development.

Next, tactical aviator Colonel Erick Simoneau "…seeks to bridge the dichotomy between the Canadian Armed Forces' mandate and its budgets, by offering a manner of intervention that is Canada-specific and designed to protect Canada's national interests and values." Simoneau maintains that this would be a nationally-unifying initiative that through focusing upon 'pan-governmental and niche expeditionary stabilization operations, would "…position Canada as a credible actor within the international community, while taking into account budgetary and geopolitical realities."

Moving right along, Major James Pierotti, an air combat systems officer with extensive experience in the Search and Rescue (SAR) community believes that SAR "…is but one aspect of a larger capability called Personnel Recovery (PR) that uses aircraft and helicopters, not just in a domestic environment, but also in a deployed and foreign combat environment." After exposing Canada's very limited PR policy through comparison with that of Canada's allies, Pierotti identifies small changes "…that could provide the CAF a smooth integration into the PR organization of any future coalition. It will be argued that Canada requires additional PR policy and training in all branches of the CAF to better integrate with coalition partners for future combat operations."

Reservist and academic Lieutenant-Colonel James McKay then reflects upon a recent experience as the Canadian Joint Operations Command (CJOC) Liaison Officer to U.S. European Command, and seeks to put paid to the notion that liaison officer positions are "…generally perceived as either a reward for a long career, or as an easy task for a senior officer between more important positions in Canada." After examining the duties of liaison officers to foreign military headquarters at both operational and strategic levels in order to offer some insights on the challenges and benefits associated with those positions, McKay ultimately concludes with "…a discussion of the challenges experienced by the hosting headquarters, and then, a summary of challenges faced and proposed solutions to those challenges."

Two very different articles in our historical section this time out. In the first, historian and museum consultant Daniel Pellerin focuses upon the little-known Canadian participation in the Second World War's North African Campaign as part of a troop lending program designed to provide selected Canadians with combat experience. Pellerin believes that this troop lending program was a success, particularly for the infantry members, because "…the experience that infantry officers and NCOs gained serving in front-line units marked an important phase in their training. As intended, they were able to bring this experience to their home units to prepare them for upcoming operations in the Mediterranean and Northwest Europe."

In the last of our major articles, historian Sean Maloney focuses upon a little-known aspect of the Cold War, namely, the strategic importance to the USSR of the Pacific Northwest. Maloney notes that while the world's attention was focused upon the Caribbean, the eastern seaboard of North America, central Europe and the Inner German Border, the Pacific Northwest was considered "a strategic backwater with almost no public attention directed towards it. Yet, in the late-1950s and early-1960s, there were *significant* if low key developments undertaken by the Soviet Union that put this region 'under the mushroom cloud,' as it were." Furthermore, Maloney believes that had nuclear war erupted, there would have been significant ramifications for Canada's west coast population centres and defence establishments.

This brings us to our two very different Views and Opinions pieces. In the first, heritage consultant and historian Diane Joly examines the commemorative monuments that grace the core of downtown Montreal in Dorchester Square and Place du Canada. Joly suggests that in Montreal at the dawn of the 20th Century, multiple visions of Canada co-existed. For example, "Some citizens, mainly Anglophones, viewed Canada as a colony with a duty to contribute to the prestige of Great Britain. Others, mostly Francophones, saw it as an autonomous power within the British Empire. In the middle were the moderates, who wanted the two groups to get along and live together in harmony." She then offers that the commemorative monuments in the aforementioned locations are illustrative of those visions, and collectively, that they "…show how the site originally symbolized British power, but gradually came to reflect contemporary Canada and Montreal."

The second opinion piece by Research Fellow Debalina Ghoshal provides an update as to why Poland recently decided to finalize an agreement to buy a Raytheon-made *Patriot* air and missile defence system for the nation. She further states that this new missile defence system in Poland will form a component of the European Phased Adaptive Approach, which is planned to become operational in 2018.

Then, our own resident commentator Martin Shadwick takes a look at the current state of the Royal Canadian Navy and planned maritime futures for this fighting force.

Finally, as is our wont, we close with a number of book reviews that hopefully will pique the interest of our readership during these cold winter months.

Until the next time.

David L. Bashow
Editor-in-Chief
Canadian Military Journal

LETTER TO THE EDITOR

Sir,

The article by Tremblay and Coombs (Vol. 16, No. 3, Summer 2016) on *The Reserve Force: Quo Vadis* is one in a fine series of commentaries and studies that no doubt started when Canada passed its first Militia Act in 1855. Based on my own experience, we are actually not much closer to knowing what we want from our Reservists, either individually or as units. Part of the challenge is that we may be encumbered by too much history as to how our Reserves developed. The Naval Reserve was created in the 1920s to perpetuate a naval footprint in the country when we would not fund a proper regular Navy. The Militia, with its history of numerous and honourable regiments across the land, struggles even today to be fit for purpose, with many units too small to field even a company. It is true that there have been ebbs and flows, and when the call has come, such as in the Second World War or Afghanistan, the Reserve and Reservists rose to the occasion.

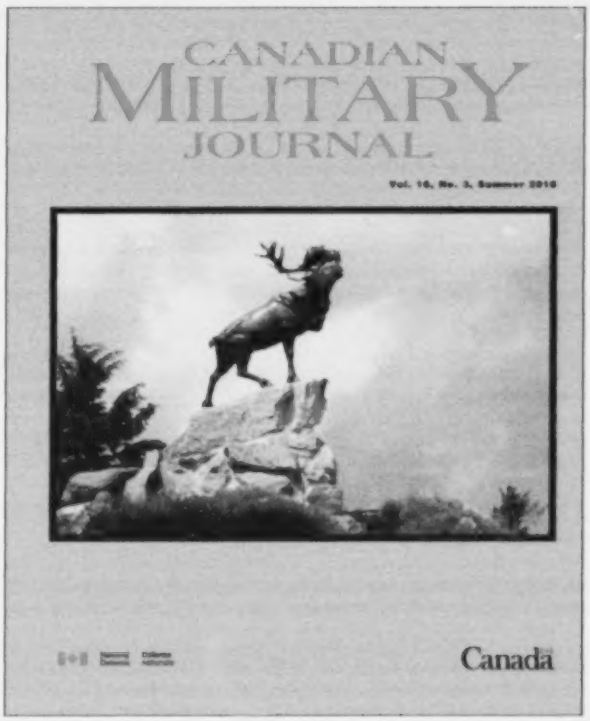
There may be some confusion as to what we want Reservists to do. Do we want the mosaic of units across the country to provide a measure of military involvement in the community? Or do we want units to be force generators which can 'cough up' personnel for whatever requirement may exist at a point in time? In some measure, our encouragement of full-time Reservists (manning the MCDVs in the Navy, or augmenting battle groups in Afghanistan, as examples) has rather obscured the original purpose of the Reserve. Reservists have always been limited by how much time they have *to train*, and how much time they have *to deploy*. Over the years, there have been financial challenges that inhibit training time or equipment provision to the Reserve. Perhaps the concept of Reserves as amateurs no longer fits.

Promoting Reservists to be on full-time active duty, in my opinion, seems to dodge the issue. If so many Reservists can spend so much time on active duty, and if this is needed by the Regular Force, perhaps they should do a component transfer for the time they are on extended active duty? (I am talking about those who are away for years, not weeks or months) How can we do better in promoting the health of local units when we seem to be taking away so many of their trained personnel?

Perhaps we need a whole new model, and the authors suggest several skeins to this, such as employing specialist medical and legal folk who are not attached to units, or bringing in selected civilians for certain tasks. One area which still deserves more attention is persuading ex-Regular personnel to join the Reserve in some useful capacity when they release. While many may have had 'enough,' there are more who could be persuaded to become part-timers. The bottom line for me is that we need to determine what we want our Reservists to be: trained part-timers who can support requirements in a limited way, or virtually full-timers who are, in fact, an organic part of the Regular Force.

I fear that the health of today's Reserve Forces may indicate that we are not doing very well with either approach.

Yours sincerely,
An Old Reservist, David B. Collins



U.S. Air Force photo 160724-F-LX370-019 by Justin Connaher

Core Competencies and the Army: A Complex yet Potentially Rewarding Relationship

by Christopher Young

Major Christopher Young, CD, *is an Armoured Officer (Lord Strathcona's Horse) with over 30 years of service in the Canadian Army. He is currently employed with the Canadian Army Land Warfare Centre, working within the Concepts team on the Army of the future. He is also a doctoral candidate within the History Department at Concordia University, examining the effects of Western interventions on Haitian development.*

Introduction

> *"The CF has one core competency and that is, when necessary, to fight."*[1]

The Canadian Army has recently embraced the concept of core competencies, calling them "... the most important functions or groups of functions that define the basic purpose of the Army of Tomorrow."[2] The primary purpose of any army, first and foremost, is to keep its nation safe and secure. It does this by having the capabilities necessary for fighting and winning a nation's wars. Yet, those capabilities are understood, at least within our current international construct, as providing a purpose of last resort.

While keeping the nation safe and secure may involve combat or warfighting on Canadian soil in some extremely unlikely scenario of last resort, more typically, the Canadian Army fulfills that function of keeping the nation safe and secure via expeditionary operations that are designed to contribute to international peace and security. That often involves the conduct of activities and operations that demand skill sets other than those usually associated with warfighting: increasingly, those skills are more properly associated with what has become known as nation-building. Thus, while warfighting is indeed an integral part of the Army's core missions and may, in fact, be a core competency, it may not be the Army's *only* core competency.

Aim

The aim of this article is an exploration of the simple yet complicated relationship the Army enjoys with core competencies. I propose to begin with a broad overview of the concept of core competencies as it has developed in various environments, including the business and military worlds, and subsequently explore the various competency frameworks being employed within those environments with an aim of identifying best practices associated with core competency development.

Background

Thus far in the short time since the Army has embraced the core competency concept, that purpose has manifested itself within a framework that has identified the Army's core competencies as almost exclusively centred on close combat or warfighting. In 2003, the Directorate of Land Strategic Concepts (DLSC) publication *Future Force: Concepts for Future Army Capabilities* specifically identified the Army's core competency as "the ability to conduct land combat in order to fight and win in war."[3] It was qualified as being the result of a desire to ensure the Army does not "…lose focus of those things that matter most and that are central to its identity and purpose."[4] This was, in part, the beginning of the tendency to conflate competency with purpose: indeed, *Future Force* went on to state that the "…fundamental purpose [of the Army] is to defend the nation and its vital interests. To do this it must rely on its core competency…"

"All three competencies were defined in relation to combat, and all three were identified without any indication of *how* or by *what process*" they were chosen."

By 2011, the Army was identifying its core competencies as the following: "…the capability to win close combat; the capability to conduct close engagement (stability tasks); and the capability to set the essential conditions to enable success in close combat and in close engagement."[5] All three competencies were defined in relation to combat, and all three were identified without any indication of *how* or by *what process* they were chosen. By 2014, Army leadership had narrowed that list down to a single competency: "the ability to engage and win in close combat across the full spectrum of operations."[6] Colloquially, the Army's core competency has become identified simply as warfighting.

That decision to identify core competency with warfighting has inspired some unease. In 2014, the Army's strategy stated the following:

> "[although] the primary purpose of Canada's Army is to defend the nation and fight for its national interests… this does not mean the Army exists solely for combat or warfighting…the Army…must be prepared to support domestic security missions…and to externally support international security operations whether combat, stabilization, or assistance."[7]

The strategy document went on to identify warfighting or combat operations as "clearly the core or primary task" for the Army, but also identified what have been termed 'secondary missions' in both stabilization and assistance operations.[8] Finally, and perhaps the most telling, is the following statement: "…the agility to transition and adapt to varying operational conditions will be key characteristics that leaders and soldiers will require."[9] Through extrapolation, it should become obvious that the Army, as an institution, would similarly require like competencies that allow such ease of transition and adaption. This intriguing statement also clearly points to the Army requiring a more in-depth understanding of the role of core competencies within its strategic framework vis-à-vis transition and adaption, and it points towards the need for the development of a framework to rationalize and validate the choice of core competency or competencies (something currently missing).

Understanding Core Competency: Various Perspectives…

> *"The military saying that 'time spent in reconnaissance is rarely wasted' applies just as clearly to the more personal kind of reconnaissance within your own front."*[10]

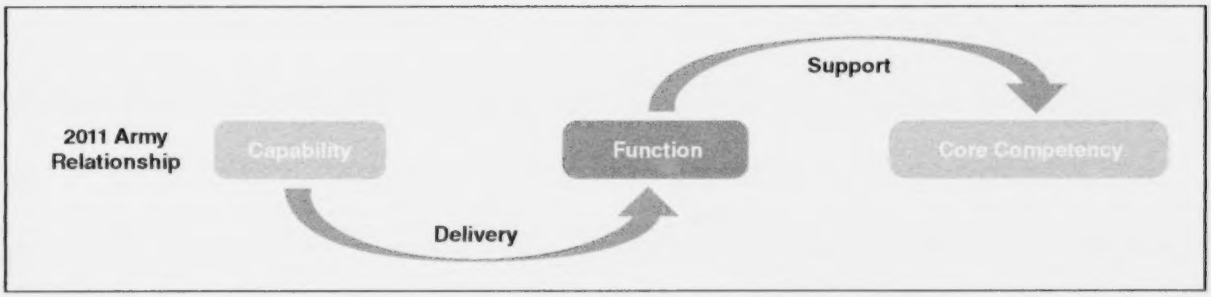
At first blush, the argument can be made that the Canadian Army has been fairly indifferent to the core competency concept. As noted earlier, the concept of core competency was first explored in 2003 by the Army's Directorate of Land Strategic Concepts in their *Future Force: Concepts for Future Army Capabilities*.[11] The concept was not well-developed at the time, nor was any thought given to whether core competencies would need to be revisited at any point in the future. Perhaps most damning, the concept as articulated within the DLSC document tended towards conflation of purpose with core competency, a major shortcoming, given the literature on core competency that was available at the time.

The concept was revisited in 2009 via *The Army: Advancing with Purpose (2nd Edition)* which simply identified core competencies as "those capabilities…critical to the Army," and can be illustrated as follows in Figure 1.[12]

Figure 1

In essence, the Army defined competencies as capabilities by another name: what elevated their importance was recognition that they were "…those capabilities that are critical to the Army as they define out essential contributions to the Defence Team achieving Canada's defence objectives."[13] Formal doctrine from that time does not make clear by what process those capabilities were defined nor how they were determined, nor how they were validated/measured as providing an 'essential contribution' to defence objectives.

By 2011, that position had undergone revision: the simplistic equating of capability to competency was removed. Instead, *Designing Canada's Army of Tomorrow: A Land Operations 2021 Publication* included the statement that "all capabilities will be designed to deliver the functions that provide or support the core competencies (see Figure 2)."[14]



Author

Figure 2

While this can be seen as a slight improvement by moving the core competency concept away from the earlier simplistic equation and the redundancy that equivalency created, the publication nonetheless maintained a doctrinal silence with respect to concept definition, development and validation. What the publication did accomplish, however, was to situate the core competency concept firmly within 'futures' work. It formally recognized core competencies as being central to the Army of Tomorrow. "[The] Army of Tomorrow will have at its foundation the ability to deliver its core competencies."[15] What it failed to identify was how those core competencies would be identified, and how they were tied into capability development.

The Business World and its Experience with Core Competency

It should be noted that the Army's shifting understanding of core competencies is not unique. Other fields that have embraced the core competency concept have likewise rethought the best means of employing the concept to derive value. In point of fact, the business world is often considered to be one of the leaders in this area, the concept having been 'birthed' through the 1990 emergence of the now-seminal article, "The Core Competence of the Corporation," authored by the two business academics, C.K. Prahalad and Gary Hamel.[16] They specifically identified core competencies as needing to "constitute the focus for corporate strategy."[17]

This appears similar to the Army's focus wherein core competencies or capabilities have a direct relationship on the achievement of Army objectives. However, where the business world differs from the Army is in their orientation towards adaptation and sustained competitiveness. "In the long run, competiveness derives from an ability to build, at lower cost and more speedily than competitors, the core competencies that spawn unanticipated products."[18] That desire to spawn new products marks the concept as an important element of a learning organization. As Prahalad and Hamel stated, core competencies are the result of "the collective learning in the organization, especially how to coordinate diverse production skills and integrate multiple streams of technologies…Core competence is communication, involvement, and a deep commitment to working across organizational boundaries."[19] Within the business community, core competencies are often mentioned in the same breath as intellectual capital.

DoD photo 141011-Z-MA638-006 by Staff Sergeant Whitney Houston

Core Competency and the United States Army Experience

Turning away from the business world, perhaps the most mature core competency concept of any Allied military can be found within the doctrine of the US Army. That maturity notwithstanding, it also suffers from many of the same limitations and issues that plague that of the Canadian Army.[20] The US Army model can be illustrated by Figure 3 below.

The US Army model, like that of the Canadian Army, is one of aggregation. However, whereas the Canadian Army views core competencies as 'the most important functions or groups of functions that define the basic purpose of the Army of Tomorrow,' the US Army defined their core competencies in terms of core mission areas. Specifically, core competencies for them are defined as "aggregate capabilities of functionally-organized capabilities associated with the performance of, or support for, a DoD core mission area with the services performing the tasks and activities that supply these capabilities."[21] Functional capabilities are rolled up into 'joint capability areas,' (JCAs), each of which becomes known as a core competency which in turn support one or more joint mission areas.

Core competencies first showed up in US Army doctrine in the 1990s and were brought into strategic thinking specifically to support downsizing and/or outsourcing of capabilities and/or functions.[22] The intent was to identify those 'things' the Army should do and should retain within its programming while allowing those other 'things' to either be outsourced or lost through defence cuts. By 2001, the concept had been expanded into the area of "acquisitions and capabilities management." Core competencies were very basically viewed within the idea of "core and non-core functions."[23] By 2005, core competencies had undergone yet another strategic revision and were now identified as those "fundamentals of the Army's operational concept, full spectrum operations [FSO]."[24]

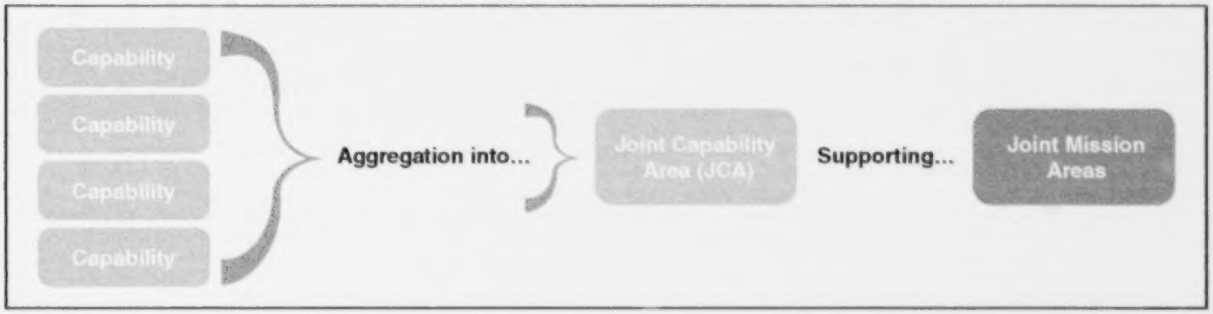
That operational construct was both externally focussed and geared towards meeting the need to conduct FSOs. With that in mind, the US Army determined two JCAs as their core competencies: "combined arms maneuver and wide area security [CAM and WAS]."[25] Both competencies were defined as enabling specific effects:

> *"...we will emphasize our Army's ability to conduct both combined arms maneuver and wide area security – the former necessary to gain the initiative and the latter necessary to consolidate gains and set the conditions for stability operations, security force assistance, and reconstruction."*[26]

As with the Canadian Army, the US Army has moved core competencies away from an internally focussed process and instead built it into their capability development framework. Major Richard Dunning of the US Army, in a monograph written at the School of Advanced Military Studies, United States Army Command and General Staff College, pointed out that, because the various US armed services had problems translating the business-based conceptual framework into the military context, they instead opted for an "interpretation [that] reflected an emphasis on output focused capabilities as opposed to internal capabilities that leverage others."[27] Indeed, by 2011, the US Army was identifying its core competencies in reference to the ability to master a "rapidly evolving and increasingly competitive strategic environment...[that] has given rise to the manifestation of hybrid threats..."[28] Core competencies remained linked to national strategy and were identified as such by the value of their contribution to national security specifically.

> "Turning away from the business world, perhaps the most mature core competency concept of any Allied military can be found within the doctrine of the US Army."

One of the complaints repeatedly cited regarding US Army core competencies, a criticism that can also be levelled at the Canadian Army choices, is the over-emphasis upon combat when defining competencies.[29] That over-reliance was recognized in 2011. Seeking to correct it, the US Army introduced what it termed "enabling competencies." As of 2011, seven have been identified: "Support security cooperation, Tailor forces for Combatant Commanders, Conduct entry operations, Provide flexible mission command, Support joint and Army forces, Support domestic civil authorities, and Mobilize and integrate the Reserve components."[30] They are now considered "fundamental to the Army's ability to maneuver and secure land areas for the joint forces," and can be seen as "an attempt to better address the Army's contributions to unified action partners across the range of military operations."[31]



Author

Figure 3

Dunning has identified other limitations in the US Army approach to the core competency concept. He believes that the choice of CAM and WAS were too "abstract," leading to a lack of specificity in terms of "an understanding of requisite tangible or intangible assets."[52] Nor does he believe that they offer any indication of how competitive advantage or value is created for the Army. From his perspective, "…since competencies are based on doing capabilities that are performed routinely and evaluated against the competition, CAM and WAS do not meet the basic definitional requirements."[53] It should be noted that he considers the core competency concept for the Army from the context of business doctrine: ergo, the choice of CAM and WAS, through that lack of specificity, "…lack context to understand who is the customer, what is the basis of competition, and what it means to have competitive advantage." Dunning argues for the adaptation of business doctrine regarding core competencies to the military's unique situation. Thus far, in his opinion, the concept has been both misunderstood and misapplied. The same arguments can be made about the Canadian Army approach and the choice of close combat as the core competency.

Core Competency and the United States Marine Corps (USMC)

In 2011, the USMC identified six core competencies within *The Marine Corps Vision and Strategy 2025*, clearly tying core competencies to their strategy. Specifically, core competencies within the Marine Corps are spoken of in connection to the Marine culture, that being the expeditionary mindset. The core competencies themselves are tied to the question, "What does the Marine Corps do?" and are specified as follows:

- Conducts persistent forward naval engagement and is always prepared to respond as the Nation's force in readiness.
- Employs integrated combined arms across the range of military operations and can operate as part of a joint or multinational force.
- Provides forces and specialized detachments for service aboard naval ships, on stations, and for operations ashore.
- Conducts joint forcible entry operations from the sea and develops amphibious landing force capabilities and doctrine.
- Conducts complex expeditionary operations in the urban littorals and other challenging environments.
- Leads joint and multinational operations and enables interagency activities.[54]

What is clear from reading the six competencies identified is that USMC leadership subscribes to the rather simple equation of *core competencies* equalling *core capabilities*. All six 'competencies' describe capabilities possessed by the Marine Corps, and do indeed answer the question, 'What does the Marine Corps do?' What *should* be asked, however, is the question, 'What makes the Marine Corps unique?' Interestingly enough, MCDP 1-0 begins to answer that question in the follow-on section dealing with 'Power Projection,' which hints at the Marine Corps' real core competency from the perspective of uniqueness.

DoD photo 140410-F-RH756-669 by Staff Sergeant Jonathan Snyder

Core Competency and the United States Air Force (USAF)

Moving to its sister service, the USAF similarly considers core competencies within its strategic planning process. Core competency, for them, is defined as "the combination of professional knowledge, specific air power expertise and technological capabilities that produce superior military outcomes."[35] Not surprisingly, the core competency process for the Air Force is not static: technological evolution, changing expertise and changing political realities all influence changes to core competencies. In 1997, for example, the USAF had identified six core competencies: "air and space superiority; global attack; rapid global mobility; precision engagement; information superiority; and agile combat support."[36] By 2014, that list had shrunk to three: "developing Airmen, technology to war fighting and integrating operations" – which in turn, like the US Army's 'enabling competencies, were linked to six "distinctive capabilities..."Air and Space Superiority; Global Attack; Rapid Global Mobility; Precision Engagement; Information Superiority; Agile Combat Support; and Core Values."[37]

"Moving to its sister service, the USAF similarly considers core competencies within its strategic planning process."

Lessons and Creating a Framework for the Army

The military experiences of both Canada and the United States, when dealing with core competencies, has been to build them around warfighting. At the same time, unease with that approach has led the US Army and Air Force to differentiate between core and enabling competencies. By and large though, core competencies by all four US services, and the Canadian Army, for that matter, have a more-or-less straightforward and simplistic relationship between capability and competency. None have identified the framework by which competencies were developed, and none have defined the relationship between competency development and the capability development framework. Finally, in both the US Army and Air Force cases, as with the Canadian Army, the development of core competencies has been based upon an aggregation model that assigns value to capabilities based on their relationship to core mission areas. This includes the idea of levels of aggregation, with scope for differentiation between core and enabling competencies.

Writings on the US experience indicate that the concept has been subject to adaptation, based upon experiences and writings of the business community, specifically the influence of Prahalad and Hamel. What this has meant is that any core competency framework is an internally-focussed process, the intent being to identify "the internal strengths of the organization."[38] Working with that intent, then, the Army's competency framework should fulfill two basic functions: a process for identification of the Army's core competencies, and a process for validation/rationalization of the same.

For the latter, Prahalad and Hamel have established what are largely seen, within the business world and outside, as universal criteria for the identification of core competency: that they "... provide access to a wide variety of markets...make a significant contribution to the perceived customer benefits of the end product...[and] should be difficult for competitors to imitate."[39] While

DND photo PA01-2016-0139-077 by Sergeant Jean-François Lauzé

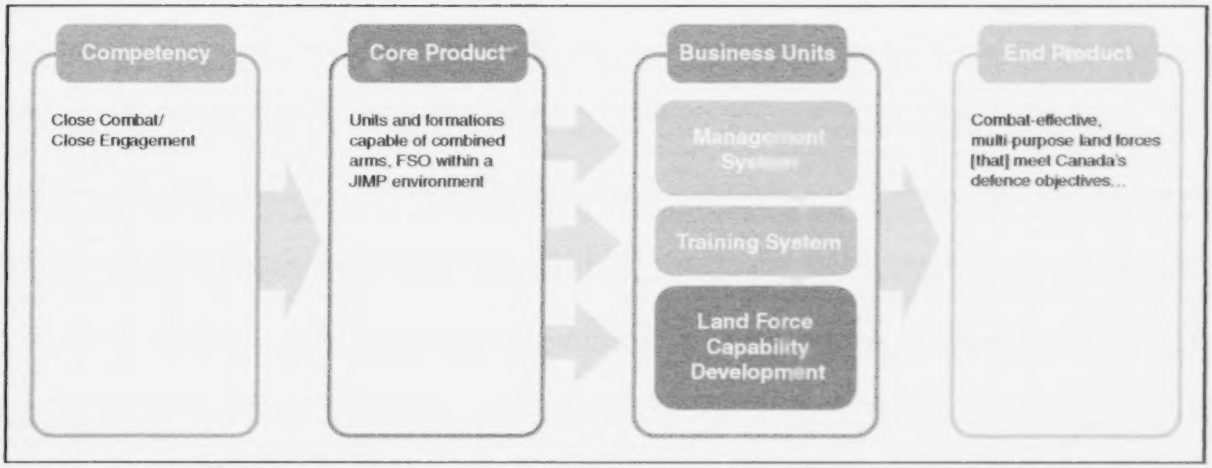
DND photo VL08-2016-0020-062 by Sergeant Marc-André Gaudreault

these criteria were developed for the business community, they can easily and readily be adapted for use by the military community. The first criteria – providing access to a wide variety of markets – can be viewed in one of two ways for the Army.[40] Very loosely, 'access to markets' could be interpreted to imply a capability to conduct FSO. Alternately, that access could relate to the idea of operating within the Joint-Interagency-Multinational-Public (JIMP) environment.[41] Both are linked within the overarching umbrella of the comprehensive approach to operations and the related idea of collaborative working.[42] This in turn provides us with potentially useful criteria for adjudging core competencies for the Army: namely, that they facilitate the conduct of FSO within the JIMP environment.

The second criteria – make a significant contribution to the perceived customer benefits of the end product – requires the Army to determine both its customer base and its core (end) products. On the former, the Canadian Army has a number of customers it needs to consider when determining its core competencies, both internal to Canada and external to the nation. First and foremost, internally, as a public service entity, it is obviously beholden to the Canadian public for promoting efficiency and economy while working towards its core mission of ensuring Canada remains safe and secure. Second, the Army has a customer in the form of the Canadian Armed Forces leadership (specifically, the Commander of Canadian Joint Operations Command (CJOC)) that it needs to satisfy through its three key functions of management, training, and sustainment of the land force.[43] Third, and related, is the Government of Canada leadership, which looks to the Army for a useful product that is *flexible* in employment and *adaptive* to rapid change while still remaining *efficient* and *economical*. Externally, the Army has an obligation to meet the expectations of its key Allies and related international organizations, such as the United Nations and NATO. The product provided by the Army, and employed and controlled through the CJOC, must therefore be of such a standard that it continues to be welcomed into strategic alliances and remains standardized to the degree necessary for operations at home and abroad with key partners.

Determining the Army's core products lies within the strategic context of its employment. The Army's end product is "… combat-effective, multi-purpose land forces [that] meet Canada's defence objectives…"[44] To provide that product, the Army has branded itself as "the CAF's centre of expertise for land operations which includes providing the land component of a joint force and preparing other military personnel engaged in land operations."[45] To accomplish its mission and produce the land forces necessary to contribute to CAF operations, the Army fulfills three key functions which allow for the production of those land forces: the development of land force capabilities; the training of Army personnel and units to provide those capabilities; and the management of land force personnel, equipment, and infrastructure in support of those capabilities.

For the CAF, then, the Army can be seen as loosely representing the 'business unit' responsible for land forces. At the Army level, however, those three functions manifest themselves into what can loosely be terms 'business units.' Broadly speaking, a land force capability development process, a training system, and a management system. Populating the Army's current capability relationship model ends up generating the following, keeping in mind this is based on the sole current core competency identified by the Army, loosely adapted to business modelling (see Figure 4).



Author

Figure 4

The last criteria – that core competencies should be difficult for competitors to imitate – requires an understanding of competition within the Army context. Core competencies, in the business world, are defined in terms of adaptation and competition. When we talk about competition, we need to understand why customers prefer one product or process over that of another competitor. Competition, in the words of Prahalad and Hamel, is based upon "…an ability to build, at lower cost and more speedily than competitors, the core competencies that spawn unanticipated products."[46] Competition speaks not only to cost and differentiation, it also speaks to adaptation to changing market conditions. Without understanding that duality, and in turn, defining that duality in terms of competitors, a company will fail within a competitive marketplace.

For the Army, adaptation is critical. It backstops our current force employment strategy of contributions to adapted dispersed operations (ADO), and is integral to the CAF's conceptualization of the future operating environment (FOE), which requires the Army to be capable and ready for surprise and uncertainty. The Canadian Army has adopted the capability-based approach to force development and not a threat- or adversarial-based approach. Thus while potential adversaries end up on the receiving end of the Army's processes or products, and would appear to have influence in the development of core products, the reality is that the Army develops those products within the framework of full spectrum operations. By not making reference to specific adversarial activities or campaigns (for example, counter-insurgency), the Army is able to avoid "outcomes oriented functions," and instead, remain true to the idea of core competency identification, based upon "the internal strengths of the organization."[47]

From an internal point of view, the Army possesses three potential broad competitive groupings, each of which need to be understood to determine their potential influence on the determination of core competencies. The first of the broad groupings is that of the other services: competition within the domestic joint environment. Competition within this environment is largely based upon budgetary considerations. With finite resources available, justifying large equipment procurements becomes more competitive, and being able to differentiate the Army from the Air Force and the Navy becomes more important. Core competency development in such an environment has also been historically rather simplistic, with the Army seizing upon the idea that its core competency is that of expertise in close combat.[48] Indeed, the Army's current espoused core competencies - "the capability to win close combat; the capability to conduct close engagement (stability tasks); and the capability to set the essential conditions to enable success in close combat and in close engagement[49] - can be seen as fulfilling that historical lineage. However, this applies only when viewed as being unique and hard for our naval or air force brethren (competition) to duplicate.

Consider those same core competencies against the Army's second competitive grouping: that of close allies and partners, such as the United States, Great Britain, and Australia. Against such competition, the Army's core competencies can quickly be seen as neither unique nor have they proven particularly hard to replicate within allied nations. If the Army approached core competencies from an Allied competition point of view, the logical approach would instead be to identify what allows the Army to make a unique contribution to alliance or coalition operations. The Army's competition can be broadened further and moved to focus on those competitors Canada is likely to serve alongside in either coalition or alliance operations: United Nations operations as an example. Within such an environment, Canadian core competencies could be seen to include more intangibles: strong adherence to ethical behaviour, or the idea of mastery of "the art of the conscionable," for example.[50] Indeed, if we examine the warfighting construct within a coalition or alliance setting, the idea of mastery of ethical warfare can be seen as a competitive advantage. Similarly, our ability to maintain a significantly lower environmental footprint compared to international peers while on expeditionary operations may also provide a clue to a core competency. The key is defining those competencies in relation to the Army's international (partners) competition.

The last grouping to highlight is competition from so-called private military companies (PMC's). As with any potential competitor, the Army needs to recognize its core capabilities and ensure its contracts do not lead to a PMC infringing upon the Army's core processes and products, both of which are determined through

the identification of core competencies. Dealing with Army core competencies and the impact of PMCs on operations is outside the scope of this article, but it is a subject that needs to be visited at some point. One final note on outsourcing and core competency… We need to understand that outsourcing is the means by which an entity, such as the Army 'frees up' resources by contracting for those services previously provided. Those now 'freed-up' resources can instead be devoted towards performing core processes, and, in turn, allow for the reinforcement of core competency development. Outsourcing cannot become code for abandoning core competencies to others.

The Way Ahead?

It is clear, from the literature available and past experience dealing with core competency within the business and military communities, that continuing to simply regard core capabilities as some form of aggregation of capabilities without a supporting framework is intellectually dishonest and an unsound practice for the Army. In an era of fiscal restraint, during which it becomes more vital than ever to maintain core competencies, the Army risks either losing key areas which underpin those competencies, or, perhaps worse, it risks funding areas that do not contribute to core competencies, leading to the removal of scarce and valuable resources from vital areas. Core competencies can be seen as serving a critical function. They allow an organization to identify those elements, processes, and so on, which are critical to the production of their core products. Without such identification and protection, organizations risk eliminating those elements which allow that production. Cutting budgets, for example, through 'cross-the-board' measures are dangerous in this regard, as are contracting out services without completing core competency identification.

Richard Dunning has pointed out that the US Army has held on to its outcomes-based approach to operations, and has avoided embracing core competency-based management practices."

Richard Dunning has pointed out that the US Army has held onto its outcomes-based approach to operations, and has avoided embracing core competency-based management practices.[51] The same could be said for the Canadian Army. For the Canadian Army, core competencies clearly need to be defined within the understanding that we have embraced full spectrum operations. It is quite clear that the current Army core competency - the ability to engage and win in close combat across the full spectrum of operations – will remain extant. What is not clear in the absence of a proper and rigorous analysis is whether there are other core competencies the Army needs to identify and develop to ensure it is capable of full spectrum operations within the future security environment.

CMJ

DND photo LF03-2016-0074-013 by Corporal Andrew Wesley

NOTES

1. J.W. Hammond, "First Things First: Improving Canadian Military Leadership," Proceedings and Papers of the Conference on Ethics in Canadian Defence, 1998. Online at http://www.forces.gc.ca/en/about-reports-pubs-ethics/1998-conference-military-leadership.page.
2. It should be noted that this article is tackling the issue of institutional core competencies and not individual core competencies which are different both in derivation and in concept. Canadian Army, *Designing Canada's Army of Tomorrow: A Land Ops 2021 Publication*, (Kingston: Directorate of Land Concepts and Design (DLCD), 2011), p. 89.
3. DLSC, *Future Force: Concepts for Future Army Capabilities*, 2003, p. 153. Note that the DLSC document represented a futures concept piece rather than an authoritative pronouncement on core competencies.
4. *Ibid*, pp. 154-155.
5. *Ibid*, p. 48. Note that, doctrinally, core engagement has not been defined.
6. Canadian Army, *Advancing with Purpose: The Army Strategy, 3rd Ed.*, 2014, pp. 2-3. Note, again, that *Designing Canada's Army of Tomorrow: A Land Ops 2021 Publication*, is a future concepts document, whereas the 2014 document, *Advancing with Purpose: The Army Strategy, 3rd Ed.*, was an Army strategy document and therefore directive. At the same time, the focus should be upon the nature of the core competencies, and not upon the change from three-to-one competency.
7. *Ibid*, p. 156.
8. *Future Force: Concepts for Future Army Capabilities* employs the term 'task' interchangeably with 'mission.' Combat operations are identified as both a primary mission and a core or primary task for the Army.
9. *Ibid*, p. 158.
10. Captain Sir Basil Liddell Hart.
11. Please note that this was a conceptual paper and not doctrinal.
12. It should be noted that the Army has not been alone in adopting a simplistic definition of core competency. The Cambridge Performance Partners, for example, published a 2013 on-line document that showed a direct relationship (equation) between "What a firm can do" (capabilities) and "What a firm can do uniquely" (core competencies), stating, "Core Competencies are capabilities that have developed to the point where they provide a source of competitive advantage for an organization." See http://www.cambridgeperformancepartners.com/storage/performance-insights/CoreCompetencies.pdf.
13. Canadian Army, *The Army: Advancing with Purpose, 2nd Edition*, Ottawa: Director Land Strategic Planning, September 2009, p. 23.
14. *Ibid*, p. 48. The Army definition of a function – "A broad, fundamental and continuing activity" – has been adopted by the Defence Terminology Standardization Board (DTSB). However, the Government of Canada Termium provides an alternate definition for function – "The general end or purpose sought to be accomplished by an organizational unit" – which is taken from the field of corporate management and may in fact be more appropriate to our discussions, given that core competencies lie largely within the management field.
15. *Designing Canada's Army of Tomorrow*, p. 48.
16. Note that when talking about a business or company, I am employing the terms interchangeably, but with the fundamental understanding that I am referring to 'for-profit' commercial entities. C.K. Prahalad & Gary Hamel, "The Core Competence of the Corporation," in *Harvard Business Review*, Vol. 68, No. 3 (May/Jun 1990), pp. 79-91. Note that US Army Lieutenant General Frederick Rudesheim makes the case that an earlier concept – "invisible assets" – by Hiroyuki Itami, a professor at the Tokyo University of Science, was the first articulation of what became known as core competencies. See Frederick Rudesheim, "Discovering the Army's Core Competencies," US Army War College, 19 March 2001.
17. Vytautas Boguslauskas & Goda Kvedaraviciene, "Difficulties in identifying Company's Core Competencies and Core Processes," in *Engineering Economics*, Vol. 62, No. 2 (2009), p. 78.
18. Prahalad & Hamel, "The Core Competence of the Corporation," p. 281. From Cynthia A Montgomery & Michael E Porter, *Strategy: Seeking and Securing Competitive Advantage*, (Boston: Harvard Business School Publishing, 1991).
19. *Ibid*, p. 82.
20. For an excellent discussion on the limitations regarding the US Army experience with core competency and potential solutions for the way ahead, see Richard E Dunning, "The Army's Core Competencies," (Fort Leavenworth, KA: US Army Command and General Staff College, May 2013).
21. *Ibid*, p. 6.
22. *Ibid*, p. 4.
23. *Ibid*.
24. Jeremy Sauer, Chris Stolz & Michael Kaiser, "Core Competencies for an Army of Preparation," in *Army*, February 2014, pp. 42-43.
25. U.S. Army, *Army Doctrinal Publication 1.0: The Army*, 2012.
26. US Army General Dempsey, in FM 3-0 *Operations*. Quoted in LTG Robert L. Caslen Jr. & LTC Steve Leonard, "Beyond the Horizon: Defining Army Core Competencies for the 21st Century," in *Army*, July 2011, pp. 24-28.
27. Dunning, p. 4.
28. Hybrid threats are defined as "combinations of decentralized and syndicated irregular, terrorist and criminal groups that possess capabilities once considered the sole purview of nation-states." See Caslen Jr. & Leonard, p. 25.
29. See Sauer, Stolz & Kaiser, p. 43.
30. *Ibid*, p. 44.
31. *Ibid*, p. 43. Interestingly, and as a side note, while the Canadian Army has not followed suit in this regard: there are no 'enabling competencies' identified within our doctrine, it has nonetheless included within *Advancing with Purpose* the statement that "...the Army must be able to set the essential conditions to enable success in both close combat and close engagement." (*Advancing with Purpose* (2014), pp. 2-3.) It is not clear whether this was intended to allude to the need for additional (enabling) competencies or whether this was a sop to the former 2011 competency troika.
32. Dunning, p. 43.
33. *Ibid*, p. 40.
34. United States Marine Corps Doctrinal Publication (MCDP) 1-0, *Marine Corps Operations*, 09 August 2011, pp. 2-19 to 2-20.
35. Remarks from 18 October 1996 speech by then-USAF Chief of Staff General Ronald R Fogleman, speaking to the Air Force Association Symposium in Los Angeles.
36. Robert S Dudney, "The Core Competencies of the Force," in *Air Force Magazine*, January 1997, p. 24.
37. The USAF web site currently identifies six 'distinctive capabilities': "Air and Space Superiority; Global Attack; Rapid Global Mobility; Precision Engagement; Information Superiority; Agile Combat Support; and Core Values." See USAF website online at http://www.airforce.com/learn-about/our-mission. Again, as with the US Army's list, it could be argued that the USAF enabling competencies herein were missions or tasks rather than competencies.
38. Dunning, p. 7.
39. Prahalad & Hamel (1990), pp. 83-84.
40. A market from an economic point of view is considered to be something which enables exchange. It can include systems, institutions, processes, relationships or specific infrastructure. That exchange can include goods, services, or information.
41. The JIMP environment is defined by the Army as "a framework of joint, interagency and multinational partners, in a public environment, who cooperate at all levels of command to achieve shared objectives." Note that JIMP for the Army is Joint Inter-agency Multinational and Public, whereas for the CAF Joint community, JIMP is considered as Joint-Integrated-Multinational-Public. (Joint Terminology Panel). *Integrated* is identified as achieving a common goal through coordinated and complementary efforts. See B-GL-300-001/FP-001 *Land Operations*, 01 Jan 2008, Section 213, Para 3, pp. 2-14.
42. Collaborative Working has been defined as "the process by which the collective intellectual power, experience and knowledge of command and staff teams are applied to a common intent." (DRDC definition). However, that definition is limited, and should be expanded to be more inclusive within the comprehensive approach to operations. At the Army level, that approach emphasizes the JIMP environment.
43. More accurately, that sustainment function can be seen as generating ready land forces for operations.
44. *Advancing with Purpose* (2014), p. 9.
45. *Advancing with Purpose* (September 2009), p. 7.
46. Prahalad & Hamel (1991), p. 4.
47. Dunning, p. 7.
48. It could be argued that the development of the Family of Land Combat Systems represented a holistic and sophisticated attempt to develop equipment procurement within the joint environment, but it has been the exception rather than the rule.
49. *Designing Canada's Army of Tomorrow*, p. 48.
50. Such consideration moves the discussion of core competencies firmly into the realm of mixing tangible and intangible, which, surprisingly, is exactly what should happen (and all too frequently does not). Considerations, for example, of Canadian cultural values of tolerance and multiculturalism need to be factored into core competencies like our Army training system. Jim Storr, "Neither Art nor Science – Towards a Discipline of Warfare," in RUSI Journal, April 2001, p. 42.
51. Dunning, p. 51.

© Granger Historical Picture Archive/Alamy Stock Photo. Image ID FFAHMX

Carl von Clausewitz

From an International Strategy to Tactical Actions: How Canada Could Run Campaigns

by Erick Simoneau

"No one starts a war – or rather, no one in his senses ought to do so – without first being clear in his mind what he intends to achieve by that war and how he intends to conduct it.[1]

– Carl von Clausewitz, *On War*, 1832

Colonel Erick Simoneau *is a tactical aviator currently posted to Canadian Joint Operations Command as Deputy Chief of Staff for Continental Operations. His interest in the Canadian Armed Forces' mandate was sparked during an assignment to the Chief of Programmes, and the idea for this article came to him during his time attending the National Security Programme course in Toronto, 2015–2016.*

Introduction

Canadian politicians generally defend the idea that Canada has earned a seat at the table with the major world powers through its participation in the two world wars, numerous United Nations missions, and, more recently, operations in Afghanistan. However, not everyone agrees with this, and some are critical of Canada's small military budgets and the lack of clarity regarding its international policy,[2] arguing that Canada cannot really be seen as a credible actor on the world stage. Most political experts agree that defence is a discretionary expense that is taken seriously only when economic conditions permit.

This situation does not make things any easier for the senior command of the Canadian Armed Forces (CAF), which must deal with uncertainty about the size of the budgets it will be allocated for planning its acquisitions and for fulfilling its role in service to the government. Despite that constraint, everyone agrees that our soldiers do what is expected of them very ably, and that they are recognized as one of the most professional and most effective armed forces in the world. In fact, it is very rare for military budget cuts to result directly in a military defeat on the ground.[3]

This article therefore seeks to bridge the dichotomy between the CAF's mandate and its budgets, by offering a method of intervention that is Canada-specific and designed to protect Canada's national interests and values. It is a nationally unifying method that would position Canada as a credible actor within the international community, while taking into account budgetary and geopolitical realities. We will argue that, to achieve this goal, Canada must review its international policies in order to focus them upon specializing in pan-governmental and expeditionary stabilization interventions. That niche role would be Canada-specific and would also be highly valued by the global community.

Our argument will be presented in three sections. The first will look at the current situation and the pitfalls associated with it. The second will discuss Canada's contribution and the role Canada could play by embracing the possibilities offered by the current context. The third and final section will analyze the ways in which the CAF should position itself within this context by building upon its strengths.

This article is addressed to the CAF senior command, but the recommendations in it cannot be put forward in isolation from the other federal departments or the rest of the political apparatus. However, it does offer a possible solution that would enable Canada to run campaigns at some future date,[4] as would any nation that wants to acquire the means to influence its destiny within the world order of today.

"Fire and forget" missions

> *"Failing to adequately link tactical action to national strategic objectives is both a technical and moral breach of considerable significance, with far-reaching repercussions."* [5]
>
> – Colonel Jonathan Vance, *Tactics Without Strategy*, 2005

"This article is addressed to the CAF senior command, but the recommendations in it cannot be put forward in isolation from the other federal departments or the rest of the political apparatus."

Canada's "grand strategy" is not explicitly defined in official government documents. But military historian Desmond Morton sums up its foundations when he speaks of Canadians' conviction that their country is simultaneously "indefensible and invulnerable."[6] Canada's propensity to participate in deployments as part of a coalition, forge multilateral alliances and defend the rule of law above all else springs from the knowledge that this country depends on its allies and on respect for international rules to protect its interests. Our alliance with the United States under the auspices of NORAD[7] clearly demonstrates this. Some go so far as

The current Chief of the Defence Staff, General Jonathan Vance (centre)

DND photo FA2013-5100-15 by Corporal Vicky Lefrançois

Canadian CF-18 *Hornets* from Cold Lake, Alberta, and Russian Su-27A fighters from Anadyr, Russia, practice procedures to transfer a simulated hijacked airplane from Russian to American airspace during NORAD Exercise *Vigilant Eagle 13*, 28 August 2013.

to say that Canada does not act based on its national interests, but rather in the service of more global interests, in concert with its allies.[8] However, that perspective also encourages Canada to view its armed forces as a form of currency to be exchanged. They are deployed in the service of global actors, and in return Canada gains a certain status and a voice among the major powers on international issues.[9] Others note that Canada contributes effectively to global interests, but with less than maximum effort.[10] We will examine all this more closely.

Colonel Vance—who today is a full general and the CAF's Chief of the Defence Staff—summarized the situation in 2005: "In general terms, therefore, CF mission success is defined by its tactical presence in a theatre of operations rather than its tactical performance in achieving Canadian strategic objectives."[11] He concluded that Canada does not run campaigns, since it does not decide on the strategic objectives to be achieved.[12] In other words, Canada sends its troops overseas under the command of coalitions whose strategic objectives are rarely determined by the Canadian government.[13] In military language, we could say that those missions are conducted in "fire and forget" mode, like a missile that, once launched, requires no further action from the firer to reach its target.[14]

Some defence experts will say that that approach is very flexible, since Canada commits itself only to the extent to which it feels comfortable, while still taking care not to unduly annoy those that guarantee the protection of its interests, especially the United States.[15] That enables it to contribute, while economizing on effort and cost.[16] Of the G7 countries, Canada invests the least in defence, nor does it rank any better among NATO countries.[17] That flexibility also perpetuates a vicious circle that keeps Canada's military budgets low. Let us now look at how that occurs.

Since the government does not establish specific strategic objectives beyond providing a presence – sometimes referred to as "significant" or "expeditious" – the CAF clearly has a great amount of latitude in the options it presents to the political decision-makers. Often, it will offer only the elements that are available, ready and trained. The CAF is generally recognized for delivering the goods, even as it requests larger budgets to fulfil its mandate.[18] That approach may be reasonable for short, simple missions.[19] However, it might be quite a different story if the government established specific strategic objectives describing specific tactical performance.[20]

And therein lies the danger of Morton's axiom. How can risking the lives of our soldiers be justified if we cannot link their service with concrete strategic objectives decided upon by the Government of Canada? And how can we legitimize such missions and fully communicate them to Canadians if our government does not know the final destination of the "missile" it just fired? Colonel Vance answered that question in the quotation at the beginning of this section. Therefore, we must resolve the paradox of "fire and forget" missions, if only out of a moral duty toward our troops. Disagreements over defence budget expectations must also be settled in the higher interest of our country's civil–military relations.

Two important deductions follow from the preceding analysis. First, Canadian politicians seem to perceive the CAF as a medium of exchange that requires only a low level of political commitment and whose budgets are always deemed reasonable, as long as the objective of *presence* assigned to the CAF is achieved. Second, there is clearly a disconnect between the Canadian government's *expectations* regarding the employment of its forces and the CAF's opinion of those expectations, as shown by the divergence of

opinions concerning the budgets allocated. We will keep these two conclusions in mind in the following sections. The next section will focus upon the kind of international commitment that Canada might consider in order to fill the moral vacuum described above – that is, to do better than "fire and forget" missions.

"Canada is back"

> *"Since World War II, some of our most costly mistakes came not from our restraint, but from our willingness to rush into military adventures without thinking through the consequences .... Just because we have the best hammer does not mean that every problem is a nail."*[21]
>
> – Barack Obama, 2014

There is no better time than the present to rethink the way in which Canada contributes to its security, and the approach it has adopted to do so. The mandate to conduct an in-depth review of Canada's defence policy presents the perfect opportunity. In addition, the mandate letters sent to Canada's Minister of Defence and Minister of Foreign Affairs point in the same direction. In both, the Prime Minister sets out the following goals: that Canada engage more in the international community, that it concentrate on peacekeeping missions, and that it carve out a niche in which it can effect real change.[22] The withdrawal of the CF18s and their replacement with a training mission in Iraq, together with the announcement of new missions in Lithuania and Africa, are certainly consistent with this new perspective. In this section, we will address the questions of how those decisions should be interpreted, and how Canada's role in the world can truly be renewed.

The Prime Minister's mandate letters imply (whether based upon a fully informed decision or upon intuition) that recent military operations have not, in themselves, seemed to produce the desired results, and that a more comprehensive approach should be adopted. That point of view is certainly becoming more and more widespread – the Obama quotation at the beginning of this section is one example. Joe Clark, a former Prime Minister of Canada and former Foreign Affairs Minister, makes the same point in his latest book.[23] He suggests that, in order to make a more substantial contribution, Canada should combine the use of its armed forces with an approach based on "soft power," thereby taking advantage of its talent for multilateral efforts.[24] The current government's statement "Canada is back" certainly alludes to it. It also seems that when Prime Minister Trudeau speaks of a return to *peacekeeping* missions, he is contrasting them with *combat* missions.[25] In any case, there is merit in the idea that missions based exclusively on military strength are insufficient. Any attentive observer will have noticed – as has General Philip Breedlove, former commander of the NATO forces – that the military interventions in Iraq, Afghanistan and Libya, and more recently in Syria, do not seem to have stabilized those regions.[26] The operations did manage to contain the terrorist groups, but they did not solve the real problems; at best, they froze them in time.[27]

© EPA European Pressphoto Agency b.v. / Alamy Stock Photo. Image ID: FM1YAM

President Barack Obama

A Canadian CF-18 *Hornet* with two Portuguese F-16s during Air Task Force Lithuania, as part of Operation *Reassurance*

Former Prime Minister Joe Clark

Former senator Hugh Segal, who served as Chair of the Senate Foreign Affairs Committee in 2006 and 2007, also stresses that military intervention alone is not effective. His new theory is based upon the primacy of two freedoms that must be provided so that a people can live in stability and peace: freedom from fear and freedom from want.[28] According to this theory, a person or a people must first feel safe in order for innovation to flourish and bring prosperity. However, Segal adds that this freedom (freedom from fear) cannot be eradicated unless freedom from want is also eliminated. Otherwise, peoples are deprived of all hope and fall back into violence, leading once again to the loss of freedom from fear. Segal is describing a vicious circle. What makes his theory interesting is the cause-and-effect relationship between these two freedoms. For him, solving the problems associated with only one or the other of these freedoms is not enough to lead to a long-term solution.[29] In other words, dealing only with safety or development in isolation will lead to failure at the strategic level. Senator Segal's theory articulates what many people sensed but could not express so clearly.

"Former senator Hugh Segal, who served as Chair of the Senate Foreign Affairs Committee in 2006 and 2007, also stresses that military intervention alone is not effective."

If one accepts this theory, then the pan-governmental approach should become the favoured option for any future intervention. But is it a new concept? Some would say no, since the terms "3D approach" and "pan-governmental" have been in use for some time.[30] However, what has become clear is that this approach is a *sine qua non* if we want to deal successfully with the most complex situations.[31] But did we not already know that? No – if we had, the interventions in Libya and Syria would have been handled very differently. Others refute Segal's theory by citing the success of the military approach used during the first Gulf War in 1990–1991. The opposing argument is that military force was sufficient to resolve that conflict because the Kuwaitis never really lost hope or exhausted their resources, i.e., their freedom from want. Clearly, Senator Segal's theory makes a great amount of sense, and it will therefore serve as the foundation for the approach presented in the following pages.

Based upon this theory, we can now make a few important deductions for Canada. First, such an approach would require a unified international policy, since it requires a much more effective integration of the various governmental actors. A defence policy review alone will not be sufficient to bring together all the required stakeholders, but it will be a step in the right direction. However, it must serve as the basis for the formulation of a future international policy – specifically, a unified international policy that will take into account the fact that Canada must no longer intervene without closely examining all aspects of the two freedoms Segal discusses.

Second, it is possible for Canada to make a real contribution to global order if it capitalizes on its strengths and leverages the opportunities that arise. Canada could offer the international community a pan-governmental quick reaction force. Like the United States, which is often perceived as the police or the guardian of the international community, Canada could be its "pan-governmental expeditionary stabilization team."[32] Very few countries have economic and geopolitical situations that would enable them to do this successfully. Canada does, and it would have much to gain by making good use of those assets.

This approach would require a review of the priorities of the roles assigned to Defence and the other departments that deal with world affairs. For more than 40 years, the priority has been the defence of Canada, then that of North America, and lastly, peacekeeping and maintaining stability in the world.[33] Instead, the government should prioritize the CAF's expeditionary capabilities. Many experts believe, like David Bercuson and Jack Granatstein, that "Canadian governments ... have believed that one key mission of the Canadian military is to deploy abroad...."[34] However, this new priority should not be seen as contradicting those that are already established. The next section will shed light on this point.

Lastly, it is interesting to note the differing points of view concerning the right role for the CAF. These divergences of opinion also explain the mutual incomprehension that results when expectations confront defence budgets.

The Canadian Method of Intervention

> *"Canada is a fire-proof house, far from inflammable materials."*
>
> – Senator Raoul Dandurand, speaking before the Assembly of the League of Nations, 1924

The analysis presented in the previous two sections of this article reveals some inconsistencies between the current defence policy and the way in which the CAF is employed. In the first section, we established that Canada appeared to use its armed forces as a form of currency, offering its presence in exchange for a voice in international affairs. We also concluded that this way of doing things makes it more difficult to legitimize "fire and forget" missions in the eyes of Canadians, and especially in the eyes of CAF members themselves. In the second section, we demonstrated that exclusively military interventions often do not meet the strategic expectations set by the international community. We then suggested that Canada could become more actively involved by taking on the niche role of providing pan-governmental expeditionary and stabilization power for the international community.[35] In the final section, we will explore how the CAF could position itself within the international community, and could even become its leader.

As we have seen, the *Canada First Defence Policy*, which has been in effect since 2008, establishes the CAF's roles: defend Canada, protect North America, and participate in peacekeeping and maintaining stability in the world.[36] There is no doubt that the CAF's priority must always be to defend Canada. However, that does not mean that the CAF could not also play the role of an expeditionary force.[37] One does not necessarily preclude the other. In the next defence policy, we would do well to transform the current roles into "intervention priorities" in order to leave room for discussion about the best ways to implement them. An expeditionary force could be deployed to defend Canada, protect

Library and Archives Canada/C-009055

Senator Raoul Dandurand, (third from left), at the League of Nations Assembly in Geneva, September 1928

North America, or intervene overseas. It is its *composition and mandate* that should change, not its *intervention priorities*.

The CAF already possesses a considerable amount of expeditionary equipment that is the envy of many countries. The C17s are a good example. The CAF should continue in this vein by shedding its non-expeditionary structure, then by dedicating the positions and budget amounts freed in the process to expeditionary and pan-governmental initiatives. Note that, for the purposes of this article, all the CAF's operational capabilities are considered as expeditionary. We are more concerned here with their role and the structure that supports them.

"The CAF already possesses a considerable amount of expeditionary equipment that is the envy of many countries."

In fact, it is the CAF's *geographic* rather than its *functional* structure that should be re-examined. But if we accept the idea that even the defence of Canada must be undertaken in concert with its allies, the CAF should stop insisting upon structuring and equipping itself for handling it alone. That is exactly the kind of measure that Canada should consider in order to eliminate all the non-expeditionary tasks and structures for which the Department of National Defence establishes its activity plan and its expectations regarding budgets. CAF expeditionary forces would contribute much more effectively to the defence of Canada and of North America if Canada provided its principal ally, the United States, with a pan-governmental expeditionary stabilization force, rather than trying to reproduce the same operational capabilities that the United States possesses. That could become the "Canadian method of intervention," a method that would be useful for both defending Canada and intervening overseas. The idea of a niche role is even more attractive given that, in the short and medium term, defence budgets will probably remain where they are now in relation to gross domestic product (GDP). Focusing upon expeditionary capabilities would be an excellent way to balance expectations with the CAF's roles and budgets.

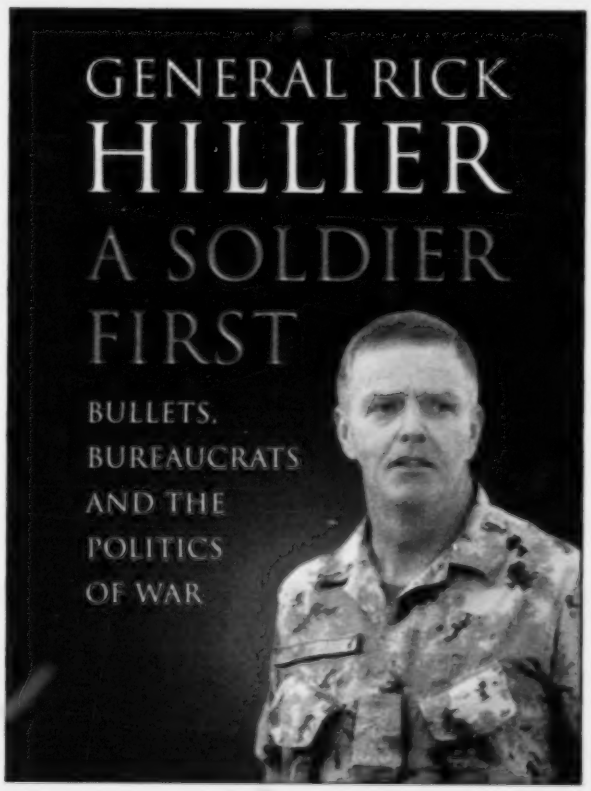
A Canada engaged in the world and occupying its own specific intervention niche will also be able to (and will *have to*) formulate its own strategic objectives for intervention. By doing so, it will also put an end to "fire and forget" missions. To achieve that, Canada should always take ownership of the portions of a coalition campaign upon which its departments will be able to work together under a single flag – that of Canada. The operational capabilities deployed could certainly also work as part of a coalition, as long as they do so for the advancement of the strategic objectives set by Canada. It is the *strategic* objectives that must be brought together under one flag, rather than the *tactical* employment of deployed expeditionary capabilities.

DND photo AB01-2016-0114-005 by Corporal Rob Ouellette

A Canadian C-17 loading US air defence equipment on Exercise *Vigilant Shield*, 13 August 2016.

If Canada can accomplish all this, thereby meeting an ever-growing need, it will gain the desired appreciation and recognition from other countries, since few of them will have the agility to do likewise, or even be capable of attempting to do so. That is one of the lessons that General Rick Hillier emphasized in his book *A Soldier First*.[38] For this purpose, Canada should define an area of responsibility (AOR), which may be physical or functional. In Afghanistan, Canada's AOR was physical when its forces were operating in Kandahar Province. A functional AOR might be the reconstruction of a country's roads and electrical network. These examples suggest an interdepartmental intervention that begins with formulating SMART strategic objectives.[39] Those objectives would be formulated jointly by the departments called upon to act, then presented to the ministers' offices for approval. Then, clear strategic communications could be produced that would make it easier to legitimize Canada's operations in the eyes of its forces and the Canadian people.

However, as things currently stand, Canada is not structured, equipped or trained to run campaigns that way, except perhaps in relatively simple humanitarian operations such as sending DARTs to disaster zones.[40] That level of integration will not be possible without an international policy and an interdepartmental committee that is responsible and accountable. The CAF could be the promoter and leader in this area, especially where the required expeditionary equipment and training are concerned. France is an example. In a recent article, Michael Shurkin, a senior political scientist at the RAND Corporation, convincingly describes that nation's progress, contrasting the French expeditionary approach with the U.S.'s



more traditional approach.[41] However, France's situation is not as favourable as Canada's, and Canada should seize the opportunity to act. In addition, the idea of specializing and adopting a niche role, as we have described in this article, dovetails very well with the concept of "smart defence" proposed by NATO Headquarters.[42] For that reason, it should be taken seriously by our political decision-makers, if Canada truly wants to become a leader in the international community.

Critics of such an approach will undoubtedly say that this method is not part of Canadian culture, and that it would therefore be very difficult to implement, since it would reduce the resources available for ensuring Canadian sovereignty. But we have already taken a step in that direction by ratifying the NORAD treaty. Our CF18s play a niche role as the first interception force, while the United States handles subsequent interceptions and counter-attacks with its fleet of bombers (aircraft that Canada does not possess). There is already a precedent for a niche role, and our territorial sovereignty has not suffered from it in the least.

Others will say that budget allocations and the ministers' accountability do not currently lend themselves to pan-governmental operations. That is a valid argument. However, an inter-departmental committee led by the Prime Minister could easily fill that gap by ensuring that all intervention decisions would be made by the highest executive level of government.

Lastly, many will say that the geographic structure of the CAF is an incontrovertible fact of Canadian political reality. That is also true. However, this article does not advocate closing bases, but rather, modifying the mandate of the higher headquarters, especially the *regional* headquarters. Those headquarters would have much to gain if they were given a mandate that was more focused upon expeditionary and pan-governmental operations than it is at present.

"Any new approach inevitably brings its share of challenges. However, the facts set out here justify taking a new path."

Any new approach inevitably brings its share of challenges. However, the facts set out here justify taking a new path. The government has asked for it, and the full review of Canada's defence policy opens the door wide. The time is right to seize the opportunity.

Conclusion

The purpose of this article was to reconcile expectations of the CAF and its role with the political commitment and budgets required to ensure the security of Canada's national interests. We took into consideration today's economic and geopolitical context and came to the conclusion that the time has come for DND to advocate for Canada to make a more active commitment on the world stage through its new defence policy. In doing so, Canada should turn away from traditional "fire and forget" missions in favour of a strong role in pan-governmental expeditionary stabilization. This niche is one that very few countries can fill.

DND photo by Corporal Peter Ford

Becoming the pan-governmental expeditionary stabilization team for the international community would attract the recognition that governments have always wanted to obtain through the CAF. The Canadian government could then affirm that "Canada is *really* back." This unifying project would undoubtedly revive the international community's former admiration for Canada. A commitment of this kind on the part of the Government of Canada would also encourage greater interdepartmental cooperation. Lastly, this "Canadian method of intervention" would also have the advantage of aligning CAF budgets with tangible strategic *results*, rather than *outputs*, as is currently the case. Canada could then say it is a country capable of running campaigns in the service of world peace and stability, which would contribute directly to the protection of its own national interests. From an *international strategy* to *tactical actions*: that is how Canada could run campaigns.

CMJ

NOTES

1. Carl von Clausewitz, On War, translated and edited by Michael Howard and Peter Paret (New Jersey: Princeton, 1976), p. 579.
2. In this article, "international policy" encompasses defence policy, foreign policy, and security policy. See Janice Gross Stein and Eugene Lang, The Unexpected War: Canada in Kandahar (Toronto: Viking Canada, 2007), p. 139.
3. Expression used in this article in the same sense as "on operations."
4. The expression "military campaign" refers to the entire range of operations and activities carried out to achieve strategic objectives. In this article, the expression "run a campaign" is used in a broader sense. It encompasses some activities that are non-military but still governmental, including but not limited to diplomacy, development, humanitarian aid, and the training of police forces.
5. Jonathan Vance, "Tactics Without Strategy," Chapter 8 in The Operational Art: Canadian Perspectives, Allan English, Daniel Gosselin, Howard Coombs and Laurence M. Hickey (eds.), (Kingston, ON: CDA Press, 2005), p. 273.
6. Desmond Morton, A Military History of Canada, 5th edition. (Toronto: McClelland and Stewart, 2007), p. xi.
7. North American Aerospace Defence Command.
8. David McDonough and Tony Battista, "Fortress Canada: How much of a military do we really need? In *iPolitics*, 27 April 2016, at http://ipolitics.ca/2016/04/27/fortress-canada-how-much-of-a-military-do-we-really-need.
9. James Eayrs, "Military Policy and Middle Power: The Canadian Experience," in *Canada's Role as a Middle Power*, J. King Gordon (ed.), (Toronto: Canadian Institute of International Affairs, 1965), p. 84.
10. Joel J. Sokolsky, "Realism Canadian Style: National Security Policy and the Chrétien Legacy," in *Policy Matters* 5, No. 2, June 2004, p. 3.
11. Jonathan Vance, p. 273.
12. *Ibid.*, p. 289; and Bill Graham, *The Call of the World* (Vancouver: UBC Press, 2016), p. 361.
13. Christian Leuprecht and Joel Sokolsky, "Defense Policy "Walmart Style": Canadian Lessons in 'Not-So-Grand' Grand Strategy," in *Armed Forces and Society*, July 2014, p. 544.
14. See the discussion on this theme in David P. Auerswald and Stephen M. Saideman, *NATO in Afghanistan: Fighting Together, Fighting Alone* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2014).
15. Joe Clark, *How We Lead: Canada in a Century of Change* (Toronto: Random House, 2013), Chapter 9.
16. David G. Haglund and Stéphane Roussel, "Is the democratic alliance a ticket to (free) ride? Canada's 'imperial commitments' from the interwar period to the present," in *Journal of Transatlantic Studies* 5, No. 1, p. 11.
17. Roland Paris, "Is Canada Pulling Its Weight in NATO?" in *Center for International Policies Studies* (blog), at http://www.cips-cepi.ca/2014/05/09/is-canada-pulling-its-weight-in-nato/.
18. Philippe Lagassé and Paul Robinson, *Reviving Realism in the Canadian Defence Debate* (Kingston, ON: Queen's University Press, 2008), p. 57.
19. Term used in contrast to more complex operations that require the achievement of specific, concrete strategic objectives in order to meet the government's political expectations. They are small-scale, low-risk missions.
20. Bob Rae, *What Happened to Politics?* (Toronto: Simon & Schuster, 2015), p. 118; and Tami Davis Biddle, *Strategy and Grand Strategy: What Students and Practitioners Need to Know* (Carlisle, PA: US Army War College Press, 2015), p. 59.
21. Barack Obama, Remarks by the President at the United States Military Academy Commencement Ceremony. West Point, NY: U.S. Military Academy–West Point, 2014, at https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony.
22. Minister of National Defence Mandate Letter, in Office of the Prime Minister, *Ministerial Mandate Letters* (Ottawa: Canada Communication Group, 2016), at http://pm.gc.ca/eng/minister-national-defence-mandate-letter.
23. Joe Clark, p. 33.
24. *Ibid.*, p. 159.
25. Roy Rempel, "Mr. Trudeau's Touchy-Feely Approach to War," in *iPolitics*, 9 February 2016, at http://ipolitics.ca/2016/02/09/mr-trudeaus-touchy-feely-approach-to-war/.
26. Hugh Segal, *Two Freedoms* (Toronto: Dundurn, 2015), Chapter 4.
27. Former U.S. Secretary of State Henry Kissinger wrote in 2014 that "in only one of the five wars America fought after World War II (Korea, Vietnam, the first Gulf War, Iraq, and Afghanistan), the first Gulf War under President George H. W. Bush, did America achieve the goals it had put forward for entering it ...." The quote clearly demonstrates the inadequacy of military power alone. Henry Kissinger, *World Order* (New York: Penguin, 2014), p. 328.
28. The senator uses two of the four freedoms identified by U.S. President Franklin D. Roosevelt in a 1941 address to the nation. Hugh Segal, *Two Freedoms* (Toronto: Dundurn, 2015), Chapter 1.
29. *Ibid.*, Chapter 4.
30. Wesley K. Clark, *Don't Wait for the Next War* (New York: PublicAffairs, 2014), p. 179; and Peter Langille, "Re-engaging Canada in United Nations Peace Operations," *Policy Options = Options politiques*, 10 August 2016, at http://policyoptions.irpp.org/magazines/august-2016/re-engaging-canada-in-united-nations-peace-operations/.
31. Term used in contrast to very simple or very short-term tactical operations that do not require concrete strategic objectives.
32. Term coined by the author.
33. Minister of National Defence, *Canada First Defence Strategy* (Ottawa: Canada Communication Group, 2007). In the 1970s, Defence also had a separate role as a member of NATO, as noted by James Fergusson, Ph.D, "Time for a New White Paper?" in *On Track*, Autumn 2015, p. 46.
34. David J. Bercuson and J.L. Granatstein, "From Paardeberg to Panjwai: Canadian National Interests in Expeditionary Operations," in *Canada's National Security in the Post 9-11 World*, David S. McDonough (ed.), (Toronto: University of Toronto Press, 2012), p. 193.
35. A "stabilization" force would be designed and equipped to intervene in defence of both freedoms: freedom from fear and freedom from want.
36. Minister of National Defence, *Canada First Defence Strategy* (Ottawa: Canada Communication Group, 2007).
37. The term "expeditionary" is used in this article to describe the projection of a self-sustaining force using Canada's own strategic transportation capability. Expeditionary forces can be deployed in Canada as well as abroad. Therefore, the term "expeditionary" should not be associated only with foreign deployments.
38. Rick Hillier, *A Soldier First: Bullets, Bureaucrats and the Politics of War* (Toronto: Harper Collins, 2009), p. 155.
39. Method recommended by the Treasury Board of Canada at http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/learning-apprentissage/ptm-grt/pmc-dgr/smart-fra.asp. The acronym SMART stands for Specific, Measurable, Attainable, Relevant and Trackable/Time-bound.
40. DARTs: Disaster Assistance Response Teams.
41. Michael Shurkin, "What It Means to Be Expeditionary: A Look at the French Army in Africa," in *Joint Force Quarterly*, No. 82, July 2016, at http://ndupress.ndu.edu/JFQ/Joint-Force-Quarterly-82/Article/793271/what-it-means-to-be-expeditionary-a-look-at-the-french-army-in-africa/.
42. Peter Langille, "Re-engaging Canada in United Nations Peace Operations," in *Policy Options = Options politiques*, 10 August 2016, at http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/aout-2016/re-engaging-canada-in-united-nations-peace-operations/.

Author

Personnel Recovery experts congregate in Kandahar, Afghanistan at Headquarters International Security Assistance Force, April 2009.

Simple Changes, Strategic Gain: The Case for Personnel Recovery in Canada

by James Pierotti

Major James Pierotti, CD, MA, *is an Air Combat Systems Officer currently posted to the Canadian Forces Aerospace Warfare Centre. He has five tours within the SAR community, either flying the CC-130* Hercules *in the SAR role or within a Joint Rescue Coordination Centre (JRCC). He has operational experience as the Chief of Combat Rescue in Kabul, Afghanistan, September 2008 to April 2009, with the International Security Assistance Force. He commanded JRCC Victoria from July 2009 to July 2012. His earlier experience was in tactical airlift, on the CC-130* Hercules, *and Electronic Warfare Officer experience on the CT-133* Silver Star.

Introduction

When an aircraft crashes on Canadian soil, or a vessel sinks in Canada's ocean areas or the Great Lakes, there are Canadian military personnel who will get in their aircraft or helicopter and provide assistance despite some of the worst weather conditions imaginable. The actions of these personnel are called Search and Rescue (SAR), which is a well-known function of the Royal Canadian Air Force (RCAF) that rescues Canadians on a daily basis. SAR, however, is but one aspect of a larger capability called Personnel Recovery that uses aircraft and helicopters, not just in a domestic environment, but also in a deployed and foreign combat environment.

Apart from the ongoing domestic SAR capability provided by most Western nations, organizations have been set up in large coalition military campaigns to deliver this rescue service to friendly troops in combat operations. The North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the United States established recent examples of this capability in Afghanistan after 2001, which saved the lives of hundreds of soldiers.[1] Rescue activity in Afghanistan was important to Canada due to the Canadian Armed Forces' (CAF) twelve-year involvement, starting in 2001, with an initial personnel commitment and "…as many as 40,000 more rotating through different campaigns, including the five-year combat mission in Kandahar."[2]

DND photo GD2016-0075-46 by Master Corporal Johanie Matteau

A CH-149 *Cormorant* helicopter during a joint Search and Rescue exercise in Iceland, 12 February 2016

As large as the Canadian contribution was to Afghanistan, the rescue expertise contribution from Canada included just one air force officer position, and no other part of the robust domestic SAR capability provided by the RCAF.[3] If Canadian personnel went missing in Afghanistan during the campaign, Canada could have reacted to time-sensitive rescue missions with Special Operations Forces (SOF), if such forces were present and available in the country at the time, but not with any other element of the CAF. Therefore, why is Canada unable to offer dedicated military rescue resources in foreign and hostile situations when there is a fully effective domestic SAR capability provided by military forces?

The aim of this article is to expose the very limited Personnel Recovery (PR) policy in Canada by comparing it to the policies and capabilities of our allies. First, PR will be better defined. Second, a history of PR focusing on the United States will be provided to show that a PR motto of "leave no one behind" is embedded in the American concept of foreign combat operations, and that they expect their allies to assist in their "no-fail mission" of personnel rescue.[4] Third, recent PR developments in both NATO and the European Defence Agency will be reviewed in order to demonstrate the growing international understanding of the requirement to support the US PR system. Finally, the history and state of Canadian PR will be outlined, and small changes will be identified that could provide the CAF a smooth integration into the PR organization of any future coalition. It will be argued that Canada requires additional PR policy and training in all branches of the CAF to better integrate with coalition partners for future combat operations.

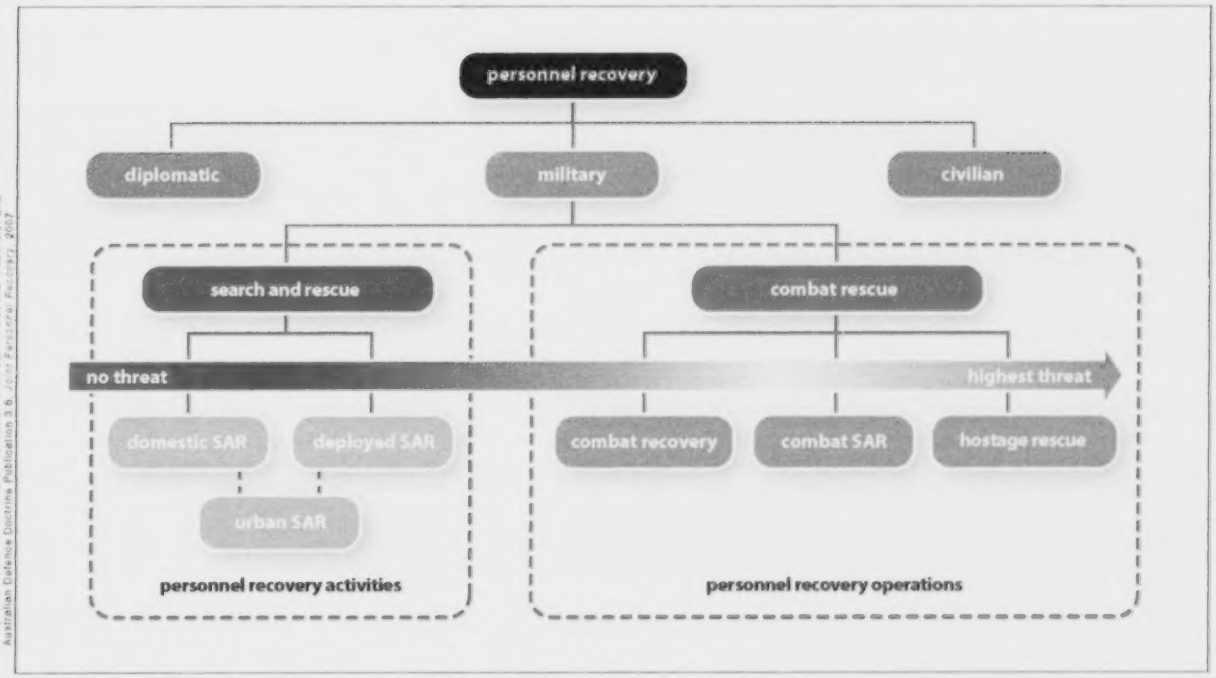
"PR describes the spectrum of rescue, from SAR services in a domestic environment, to combat SAR in a foreign environment, to hostage recovery in any hostile environment."

A Description of Personnel Recovery

PR describes the spectrum of rescue, from SAR services in a domestic environment, to combat SAR in a foreign environment, to hostage recovery in any hostile environment.[5] A deployed PR organization receives a military version of a missing person report from internal military units, coordinates an investigation, and then sends search and rescue resources to respond, based upon the nation's or coalition's detailed methods for conducting rescue warfare.[6] The reports can result from aircraft shot down, personnel taken hostage, or any situation where Coalition forces cannot account for all personnel. When all Coalition personnel in a campaign are aware of how this system works, and then report their missing in a timely fashion, a modern PR organization prevents an avoidable loss of life within an area of operations.[7]

In simple terms, a domestic PR system relies upon any report from the public to initiate a SAR investigation and subsequent response, if needed, from dedicated national resources assigned to the SAR mandate. This type of response takes place with low/no risk from hostile forces, and is well established with policy, personnel, and equipment.[8] A NATO or US forces deployed PR system is formed in a hostile environment, and it requires knowledgeable personnel in the field who know when to report a missing person situation, coordinators within headquarters who can investigate and react to reports, and specific resources from national armed forces, such as combat SAR aircraft or SOF units, that can respond to rescue missions. This type of rescue takes place with considerable risk from hostile forces, so the personnel in need of rescue must be trained in how to communicate and respond to rescue aircrew.[9]

Within a hostile area of operations, most PR missions are termed combat SAR, due to the need to protect the rescue effort with weapons. A typical combat SAR mission in a theatre of operations is initiated for a person surviving an aircraft crash. If the crash is close to friendly military units, those units can be ordered to assist the downed aircrew. If the crash is far from



Adapted from UK Joint Warfare Publication 3-68, *Joint Personnel Recovery*, and Australian Defence Doctrine Publication 3.6, *Joint Personnel Recovery*, 2007.

The Personnel Recovery Spectrum

friendly military units, a mission will often use a fixed wing aircraft to conduct the search, and then potentially drop rescue personnel by parachute to secure the area around the aircrew. Then, a helicopter will pick up the aircrew and the rescue personnel and bring them all to safety. As this part of the mission can be quite dangerous if enemy forces are nearby, other aircraft will always be tasked to provide armed and airborne support around the rescue.[10] The popular war movies *Bat 21* (1988) and *Black Hawk Down* (2001) provide an illustration of the basic elements and risks that are involved in the American military's 'leave no one behind' philosophy.

More specifically, PR is "the sum of military, diplomatic, and civil efforts to recover and reintegrate isolated personnel and/or recover persons in distress."[11] An "Isolated person" is simply the military's way to describe anyone who has become separated from their unit and needs to survive until help arrives.[12] These concepts are written into NATO and American military policy along with detailed procedures to ensure that all personnel involved in combat operations are aware of rescue protocols. Rescues are initiated by PR Coordinators, trained personnel who work in Joint Personnel Recovery Centres (JPRC) in a combat theatre, and they react to indications of an isolated person with an appropriate allocation of resources.[13] These Coordinators often come from a domestic SAR background, but they are given additional specialty training to operate within the military combat environment.[14] Clear policies, specifically trained personnel, and dedicated rescue aircraft all form an effective rescue organization of any type, but these components are critically important in the dangerous world of combat rescue.

PR History

The beginnings of combat rescue organizations are found in the Great War. Both British and German forces had lifeboat services for recovering sailors from enemy action or maritime accidents, and the British went so far as to use Boy Scouts for observation of the coast to enhance reporting of incidents that needed rescue resources.[15] The British system saved thousands of sailors and 22 aviators downed in the ocean, and these actions foreshadowed a future increased need to recover personnel from all branches of a military.[16] Although the British version was effective and the capability considered important at the time, "…the war ended with nary a mention of the need" for combat rescue.[17]

This "need" became immediately apparent at the beginning of the Second World War. British and German aircrews were shot down in the English Channel during the Battle of Britain, and neither side had the time to train replacement pilots quickly enough. Aviators were desperately needed back in the cockpit to support the air war effort, and forward-thinking Germans had an effective PR organization in place prior to the battle with seaplanes, lifeboats, and even large, buoy-type floats anchored in the Channel with appropriate survival equipment stowed onboard.[18] The British followed suit quickly, minus the buoy-type floats, so they could recover experienced pilots and maintain their desperate air defence.[19] The Americans realized the benefits of this effort, and they built a similar system of aircraft-based rescue squadrons throughout the South Pacific, starting in 1943.[20] The final statistics of the war would later indicate that combat rescue worldwide had saved 13,269 lives, which confirmed the positive impressions that combat rescue had made on leadership and the public throughout the war.[21]

© CORBIS/Corbis via Getty Images. Image ID 61512752

A Supermarine *Walrus* air/sea rescue aircraft used to recover downed airmen during the Second World War

The Second World War dramatically changed national perceptions of rescue requirements from *ad hoc* affairs to a formal international mandate to improve aviation and maritime transportation safety.[22] There was no question in the post-war world that rescue systems were needed, and international rescue was subsequently regulated for civil aviation in 1946, and for maritime requirements in 1948.[23] Domestic rescue efforts took primacy in post-war developments as it had been hoped that large-scale warfare was over. The military component of rescue systems was radically downsized as a result, and thus began the cyclical 'boom and bust' of combat rescue developments.[24]

Despite the perceived reduction in military rescue needs, the Korean War fully demonstrated PR's continued importance. At the beginning of the war in 1950, the US had two rescue squadrons in Korea to support ground combat operations, but they were "…a hodgepodge collection of obsolete aircraft and airframes ill-suited for the sudden task at hand," and insufficient to the number of rescue missions required.[25] The US rebuilt a highly capable rescue organization during this war, and introduced the helicopter into the rescue units as the perfect tool to quickly recover people on the ground from behind enemy lines. The system developed by the US allowed simultaneous medical evacuation of injured ground combat troops, and "…approximately 90 per cent of all flying personnel downed behind enemy lines [were] picked up by U.S. Air Force [USAF] helicopters."[26] Subsequently, combat rescue was written into American policy.

Unfortunately, a combat rescue system was difficult to justify in times of peace, and, shortly after the Korean War, the organization once again languished until the Vietnam War. At the start of hostilities in Vietnam, the US again found itself with obsolete equipment for an essential rescue service. Again, a combat rescue capability was quickly rebuilt, and this time it evolved into the best PR system so far seen in combat, at a time now described as the "golden age" of rescue.[27] Although it is difficult to say for certain how many lives were saved in Vietnam by the American combat rescue organization, one low estimate states 1,450 personnel.[28] At the end of the Vietnam War, the Americans were convinced that they needed a PR capability at the beginning of any future operation so they did not have to focus on rebuilding a capability during a war. Perhaps unsurprisingly, the literature on combat rescue, then and now, has been dominated by the American experience outlining the requirement to protect expensive aircrew.[29]

The coalition effort in *Desert Storm*, the 1991 war in Iraq, was the first major use of American rescue assets, although aged, to provide a robust combat rescue capability from the beginning of a combat operation. In an interesting twist, the war was so well planned and executed that only "…eighteen men and one woman became prisoners of war as a result of aircraft shoot-downs."[30] Seven combat search and rescue missions were launched [for persons other than aircrew], resulting in three saves."[31] The JPRC logs reveal that only three personnel were saved in the Gulf War conflict, compared to "the rescue of 3,883 personnel from all

A USAF Sikorsky HH-3E *Jolly Green Giant* rescue helicopter of the type used extensively in Vietnam

A USAF UH-60 *Blackhawk* helicopter

varieties of "at risk" situations during [Vietnam]."[32] Although the duration of those two wars differed greatly, the usage of the rescue resources in the Iraq War occurred on a weekly rather than a daily basis. Thus, the 1991 war revealed a dilemma: maintaining a combat rescue service is expensive and it may not see much use, even in times of war. This war did not reinforce the importance of PR.

Two years after *Desert Storm*, the US was involved in a dangerous mission in Somalia. The Americans had one helicopter to support a US Army Ranger raid on 3 October 1993, which *appeared* sufficient, based upon the Gulf War experience, but the raid turned into the horrific "Battle for Mogadishu."[33] The one available helicopter, using resources internal to the organization and not the USAF specific PR capability, turned out to be wholly insufficient. It was unable to extract personnel from two helicopters shot down in quick succession by rocket propelled grenades, and 18 American servicemen were killed in action during the efforts to extract all the dead and injured.[34]

There was an immediate and significant impact on US foreign policy as a result of the loss of American life in this event.[35] American military PR policy was changed as well due to the demonstrated importance of combat rescue to all US servicepersons. Combat rescue was no longer a service primarily for downed aviators; it became a necessary service for all military men and women in conflict areas. Therefore, the Somalia experience led the Americans to ensure that future military campaigns had a robust PR capability ready for any scenario. PR policy had long been in place, but the events of the early-1990s convinced the Americans that a robust combat rescue capability was fundamental to future success in any military campaign.

As a result, American-led operations in Afghanistan in 2001, and then in Iraq in 2003, were equipped with modern and effective PR helicopters ready for rescue missions at the onset of operations, contrary to the aged helicopters in use at the beginning of the Vietnam War and the Gulf War. The systems in place proved immediately successful, and this precipitated a large demand for helicopter rescue resources for all American military operations that lasted years.[36]

The USAF conducted its first "combat save" since the Vietnam era in Afghanistan on 17 January 2002. Following that rescue, there were nine combat saves in the first three years of Operation *Iraqi Freedom*.[37] Therefore, in the first decade of the new millennium, the Americans had arrived at a PR system that was kept updated between conflicts and ready for combat rescues in any new conflict, regardless of how much or little that system was used during a campaign.

A decade of heavy operational use of combat rescue assets reduced USAF helicopter availability to support a 2011 campaign in Libya, but the reduction was overcome by assistance from other branches of the American military in a type of operational synergy called "joint." In the Libya operation, the aircrews of a crashed F-15 *Eagle* were saved by a PR mission, but it was an *ad hoc* rescue by US Marine resources from a nearby task group, rather than the normal USAF combat rescue organization. American researchers were later concerned that the two aviators had been exposed to capture, due to the lack of USAF PR resources. The argument was that this crash "…could have significantly altered Americans' support of the Libyan operations, as happened almost 18 years earlier in Somalia."[38] The researchers made a case for increased numbers of combat rescue aircrew and aircraft to ensure an effective PR capability for all future military campaigns.

The risk identified by the researchers may have been a touch overblown. In the Libya campaign, there were dedicated coordination personnel in the headquarters to investigate, and resources were identified daily and made available to respond to missions. In an era when the resource requirements exceeded the resources available, the PR system had adjusted to the "joint" use of resources from any service. As will be discussed in the NATO system, this concept *can*, and *does*, easily extend beyond one nation to use resources from multiple nations in one system, which is called "combined." Therefore, PR was no longer just an air force responsibility, but it had become a joint or combined effort for times when insufficient USAF PR-specific resources were available. The inescapable fact was that PR was deemed essential by the American military, and expectations from allies were rapidly rising to assist with strained American rescue assets.

As a direct result of all the operational combat rescue activity, the US expanded PR policy to include both tactical manuals in the individual military services and policy approved by the US House of Representatives. Therefore, PR policy has since become entrenched in US foreign policy and military strategy. As an example, the US government in 2005 was concerned with respect to the safety of the civilian contractors on the battlefield, so it introduced a bill to include them in the planning for theatre-level combat rescue support.[39] The United States Air Force then added civilian contractors to the definition of the term "isolated person," again in 2005, and formalized the shift away from the combat rescue of just military personnel.[40] The Army introduced a complete manual on PR in 2014, which provided its leaders with operational and planning tools to *ask for*, *receive*, and *support* PR operations.[41] This manual also provided the necessary training for all soldiers to understand and interact correctly with rescue aircrew in a combat environment. Also in 2014, the US government proved its continued commitment to the combat rescue mission by approving a $7.9 billion contract for 112 new PR helicopters starting in 2019, ensuring the equipment needed for this capability does not languish between conflicts over the next twenty years or more.[42] The Americans take combat rescue very seriously.

PR in NATO and the European Union

The Europeans took notice of the American PR commitment. By 2003, it was clear that the new policy of PR had replaced that of narrowly-defined combat rescue in American operations, so NATO took steps to incorporate the American PR concept into the alliance documentation, culminating in *AJP-3.3.9 (SD-2) NATO Personnel Recovery*, issued in 2005.[43] The NATO International Security Assistance Force (ISAF) in Afghanistan confirmed the need and importance of PR, which further reinforced the integration of PR policy by 2007.[44] NATO PR policy has been further refined into robust tactics, techniques and procedures as a result of the American lead and insistence that allies share the operational rescue workload.

Although NATO was duplicating American policy into its own, amalgamation of the two separate organizations was not immediate. In 2008, the NATO PR system for the International Security Assistance Force (ISAF) and the American PR system in Afghanistan were separate, and the only contact between the staff of both organizations was conducted over the telephone. Operationally, this complicated the coordination of rescues, because all information received on the NATO computer network in Kabul had to be re-typed into another network to get the necessary information to the American specialists in Bagram who needed it, and vice versa, which wasted precious time when personnel went missing.[45] In that same year, the Americans had helicopter rescue assets in Bagram, while ISAF had access to British assets in Bastion and Spanish assets in Herat. This meant that rescue helicopters were in three separate locations spread out somewhat evenly across the country for easy access to personnel operating in all corners of the country, but there was no easy coordination between organizations to ensure timely rescue success. With the announcement of a major American surge of combat personnel in 2009, common sense prevailed, and the two PR systems were merged in ISAF HQ.[46] This amalgamation was repeated for the Libya campaign, and it appears likely for future campaigns. It was not just NATO that had incorporated PR into policy and operations. The United Nations (UN) deployed one combat SAR helicopter and a PR commando group into the Congo region for the UN mission that started there in 2003.[47] The threat to UN cargo aircraft included hand-held surface-to-air missiles, which put UN-tasked aircrew at risk of being shot down, making it necessary for the UN to respond with a PR capability to assure nations that it could react to any rescue situation.[48] Other groups and nations followed the UN example.

Although NATO was duplicating American policy into its own, amalgamation of the two separate organizations was not immediate."

The European Air Group, a consortium of seven European air forces working together to improve capability through interoperability, decided in 2013 to create a European PR Centre to demonstrate its understanding of PR's importance.[49] This JPRC became operational in Poggio Renatico, Italy, in July 2015, and is intended as both an operational centre for European countries and a PR point of contact for NATO.[50] Great Britain, an important ally of both Canada and the US, has had a joint PR policy in place since 2003, ensuring that all its military forces are aware of the operational planning and procedures needed to affect combat rescue missions.[51]

The European Air Group and NATO now offer courses for coordination personnel within the JPRCs and for specialty survival training. As well, they have incorporated lessons learned analysis to enhance future capability and improve interoperability.[52] All major Canadian partners in times of conflict, therefore, have advanced PR capabilities.

PR in Canada

Unlike NATO, the Americans, the British, and the Europeans, Canada does not currently have a joint PR policy.[53] Canadian exposure to non-domestic PR has only occurred since 2006, in Afghanistan, and the lessons learned from that theatre of operations are many, so it is understandable that it is taking some time to develop new policies. However, since the initial exposure, CAF has been involved in operations in Afghanistan, Libya, and now Iraq, all of which have had PR systems within the coalitions. National Defence Headquarters is clearly aware that such policy is needed, as the guiding document for military policy, 2011's *Canadian Military Doctrine*, identifies a supporting document called *Canadian Forces Joint Publication 3.7 Joint Personnel Recovery*.[54] As of May 2016, however, the latter document remained in draft form.[55] Without an overall policy for the military, it is left to the navy, army and air force to incorporate PR policy into each branch. It is taking a very long time to incorporate PR knowledge and training into the CAF.

The Royal Canadian Air Force is the furthest ahead among the three branches of the CAF, with PR policy described in an operational doctrine document published in 2011.[56] The new PR policy has not yet been fully incorporated into the operational manuals, but some of the detailed procedures for rescues from a combat environment are already part of aircrew training.[57] While the training is for aircrew only, and not for all personnel of the RCAF, training aircrew in PR means that the personnel of the RCAF most at risk of becoming isolated in a hostile deployed environment have enough knowledge to operate in a coalition PR environment.

It is more difficult to comment upon the current status of PR policy in the Royal Canadian Navy (RCN), because it relies heavily upon NATO manuals.[58] As the NATO manuals contain material on PR, it is probable that the Navy is aware of PR policy, even if it is not fully integrated into its training. It is much easier to comment upon the Canadian Army PR policy, or rather lack thereof, as it has an easily searchable library within the military computer network, and there was no mention of PR anywhere.[59] Clearly, the preponderance of PR concepts among all Canada's traditional allies strongly suggests that more attention is needed to develop joint PR policy in Canada. The risk that the CAF takes without such joint policy is that soldiers, in particular, will not have the training or knowledge of how allied forces can rescue them if they become isolated in a future crisis.

To understand why combat rescue policy in Canada is slow to develop, it helps to know that the RCAF has not had aircrew shot down in a hostile area, and in need of rescue, since the Second World War. Indeed, the closest capability to a PR system that Canada developed during that conflict was an air-sea rescue service, similar to the one developed in Britain for aviators shot down in the Channel, but the Canadian version was far from most combat activity, and it was developed more for domestic rescues, due to the lack of any other Canadian domestic rescue service.[60] After the war, Canada committed entirely to the domestic rescue capability as part of international expectations for a civil aviation and maritime rescue service. The RCAF was given the mandate for SAR throughout Canada in 1947, originally for aviation emergencies, but in 1950, the rescue responsibility was increased to include maritime SAR.[61] Today, it is a highly regarded system in the low/no risk end of the PR spectrum.

At the medium and high-risk end of the PR spectrum, not even the Canadian SOF experience included rescue during the Second World War.[62] Since that war, "…in the field of hostage rescue, Canadian efforts were *ad hoc* and situation-specific."[63] In the most famous example, a UN mission in the Congo in 1964 took a dramatic turn when insurgents took missionaries and aid workers hostage, so the senior Canadian commander, Brigadier-General Jacques Dextraze, formed a composite Canadian-Nigerian-Swedish airmobile rescue force which saved at least 100 people.[64] This is the only large-scale combat rescue event in Canadian history between the Second World War and the Afghanistan campaigns, although Canadian military experience in domestic SAR continued over the decades following the Second World War. The rest of the PR spectrum of rescue, where hostile activity may be encountered, remained an activity for other militaries. Therefore, there has been little need for any Canadian combat rescue policy until recently.

Recent CAF appreciation of its role in combat rescue operations appears to be rooted in the 1990s. Canada had an incident in 1994 in which Canadian soldiers of the United Nations Protection Force in Bosnia were held hostage.[65] This incident drew the full attention of the Canadian House of Commons and media, and demonstrated the extent to which Western nations can become concerned when their citizens are held captive.[66] An *ad hoc* rescue force using specially-trained Canadian soldiers was created for this incident, but it was not used.[67] This was the beginning of Canadian consideration of the use of SOF during international cases in which Canadians are held hostage.[68]

DND/CFJIC photo UNCB3 172-1

Brigadier Jacques Dextraze (centre) arrives in the Congo in 1963.

DND photo TN11-2016-0804-081 by Corporal Ryan Moulton

A CC-130J *Hercules* lands at CFB Alert, 4 October 2016.

Today, military force may be needed to conduct the hostage rescue mission because the Canadian government's "…approach to kidnapping respects firm principles: no policy changes, no exchanges, no immunity from prosecution and no ransom payments."[69] Hostage situations outside Canada, therefore, leave few options for the government other than to employ force. When force is used, the lead agency is not DND, but Global Affairs Canada (GAC) and surprisingly, foreign hostage situations do occur fairly regularly.[70] Since 2004, 13 Canadians have been taken hostage, and a joint SOF mission recovered one hostage from Iraq.[71] The SOF have international hostage rescue as part of their mission statement, and, when a crisis develops, SOF work directly with GAC. Combined with the low number of rescue missions since the Second World War, the direct relationship between Canadian SOF and GAC has obscured the need for formal joint PR policy in the CAF.[72]

> "At the medium and high-risk end of the PR spectrum, not even the Canadian SOF experience included rescue during the Second World War."

The RCAF's PR documentation of 2011 acknowledges the Canadian combat rescue limitations, and states "…few countries possess the capability to conduct the full spectrum of combat rescue operations." Arguably, this statement suggests that the creators of the policy did not envision a need for further discussion of the middle ground of PR between domestic SAR and hostage recovery.[73] One can perhaps understand this pragmatic point of view in light of the difficulties Canada has had over the last few years in maintaining even the well-established domestic SAR capability. The Spring 2013 Report of the Auditor General highlighted that the Department of National Defence had not implemented recommendations to increase the number of SAR crews per squadron, nor had it been able to maintain SAR aircraft at a level sufficient to ensure a continuous rescue response at each of the current SAR locations.[74] It further states that Canada requires new fixed wing SAR aircraft and additional SAR helicopters to continue to provide the level of service currently expected by the government and the public.[75] One might conclude that if the RCAF struggles with its assigned *domestic* SAR mandate, it could then become difficult to summon the effort to write policy and detailed procedures to cover the whole spectrum of PR if there is a concern that the effort could require more rescue resources.

This article is not the first attempt by a Canadian military academic to argue for increased PR policy, nor is it likely to be the last. However, the argument is occasionally expanded beyond policy and training to include the use of RCAF assets to conduct the full range of PR missions in coalition operations.[76] The argument is typically made in the following manner. The C130J *Hercules* in the RCAF inventory is a state-of-the-art aircraft and can be converted to a combat SAR support aircraft. The RCAF's *Chinooks* were delivered in 2013-2014, and are highly capable helicopters that can carry rescue specialists to conduct the combat rescue mission. The *Griffon* helicopters, already in use at RCAF SAR squadrons, can be armed to protect the *Chinooks* during these rescues. Canada could use these aircraft to respond to PR missions in a manner similar

DND photo FA2013-3001-13 by Sergeant Paz Quilla

A CH-147F *Chinook*

to the Americans, which would provide a meaningful contribution to operations that could then lessen the demands put on Canada for contributions in other operational roles, such as air superiority fighters or ground combat units. While this Canadian PR solution is not quite as capable as the American purpose-built PR system of helicopters and specialists, it could offer a robust combat rescue capability that could be very supportable by the Canadian public.

The argument comes across as a logical way to employ resources already in the RCAF inventory. However, an important counter-argument is that money, personnel, and equipment are currently insufficient to provide both domestic SAR and deployable combat SAR assets covering the full spectrum of PR. RCAF aircraft have other important roles and responsibilities associated with the defence of Canada, and support to foreign missions that are equally important to PR missions, so the capacity to do everything with the existing numbers of aircraft and aircrew is simply not present.[77] Expanding the tasks of existing SAR units is not *impossible*, as the following example shows, but it is not *practical* for extended operations.

In 2011, the Canadian government was asked by the Jamaican government to support domestic SAR in Jamaica for three months as they reconstituted their Bell 412 (*Griffon*) helicopter fleet.[78] The RCAF was critically low on SAR-qualified aircrew for the *Griffon* helicopter, the resource requested by the Jamaican government, but they saw this as an opportunity to train additional aircrew from basic flying skills to SAR flying skills.[79] The RCAF had recently brought the *Griffons* back from a long-term deployment in Afghanistan, and it was in the process of bringing the number of SAR qualified aircrews back to the level that had existed before the deployment. There was no formal SAR training program for aircrew in the *Griffon* fleet in Canada, so this opportunity allowed for concentrated *ad hoc* training in Jamaica. The RCAF concluded that the deployment met the aircrew *training* requirements for the RCAF, while it also conducted *operational missions* for the Jamaicans.[80] The whole RCAF SAR community surged for three months to provide the domestic SAR capability in Canada, as well as the deployed operation, but at the same time, this deployment led to more operational rescue crews, and eventually reduced the burden on *Griffon* SAR crews in Canada. This example suggests that the RCAF has the ability to take on commitments beyond the normal domestic SAR mandate, but only for very short time periods and only when specific training goals can be concurrently achieved. One can conclude that the use of the SAR community for deployed SAR operations comes with considerable risk to the continued effectiveness of the SAR capability within Canada.

"One can conclude that the use of the SAR community for deployed SAR operations comes with considerable risk to the continued effectiveness of the SAR capability within Canada."

DND photo IS2011-4164-12 by Master Corporal Shilo Adamson

A Canadian SAR CH-146 *Griffon* manoeuvres through the hills during training near Kingston, Jamaica, 8 October 2011.

From this foregoing example we can see that the potential exists for the SAR community, even when under pressure to maintain basic domestic SAR capability, to take on additional challenges in a deployed environment. The focus, however, must be on the personnel and on the skills they hold, rather than increasing expectations of the RCAF's limited aircraft beyond domestic SAR. It is easier to 'do more with less' when it comes to people rather than airplanes, so if personnel already assigned to domestic SAR simply increase their skill sets into knowledge and experience with deployed PR, then the CAF will maintain a core PR skill set between conflicts that will allow easier integration into any new campaign, combat or domestic.

Maintaining these skills is important because if any future foreign request for SAR services includes any element of the Canadian Army for the specific operational mission, it then becomes a mission outside of domestic SAR expectation and quite firmly into PR policy, where threat levels and coordination with external agencies or military forces need to be considered. For those kinds of missions, joint PR policy and trained PR personnel become essential to that mission's success.

The requirement for PR policy may now be clearer, but one major factor has yet to be discussed. The counter-argument for PR policy in Canada has been suggested as follows: if the RCAF capabilities are focused upon domestic SAR, if the CAF is no longer involved in major combat operations, and if SOF conducts the high-risk hostage rescue missions, then what real need is there for more formal policy? The answer to that question is coordination. It has been established that the most likely combat rescue mission that may require CAF resources is hostage recovery, or the recovery of aircrew, and that a SOF response would work for Global Affairs Canada, not the military, indicating two separate and possibly unconnected chains of command. This is potentially disastrous, to which experienced personnel from Afghanistan can attest. If a hostage recovery takes place in the same theatre as conventional forces, there must be coordination between SOF and the main coalition in order to avoid two separate operations taking place in the same battle space.[81] The existence of a formal, understood, and practiced CAF PR policy would go far to avoid such eventualities.

Coordination also needs to take place between Canadian formations that need to know *how* and *when* rescue forces would be employed, and the rescue force needs to know that the isolated persons they will recover have been properly trained. RCAF personnel knowledgeable in PR learned this lesson well in Afghanistan, and this coordination can be as simple as having one trained Canadian PR specialist in any given theatre.[82] A cadre of trained personnel can provide this coordination in future conflicts, and training this cadre should not be particularly costly, as Canadian SAR personnel are grounded in military competencies.[83]

In a coalition environment, coordination with the other nations is equally important, and further underscores the need for trained coordination personnel within large Canadian contingents heading into any coalition-led combat operation. This very coordination is recognized and practiced at the tactical level in the ongoing commitment to Op *Impact* against the Islamic State of Iraq and the Levant. A recent news article highlighted a combat SAR training exercise in Kuwait involving Canadian aircrew and the US Army's 34th Combat Aviation Brigade. In this combat rescue exercise,

Canadians were able to practice their PR skills in the event that the Americans would need to rescue them in enemy-controlled territory in Iraq.[84] At present, RCAF crews are aware of the policies and skills they need for their own rescue by other militaries when in hostile territory, but those skills need to be expanded beyond the RCAF to the Canadian Army and the Royal Canadian Navy. All Canadian military personnel need to be aware of PR policy before they arrive in any theatre of operations.

Conclusion

Afghanistan emerges from any discussion on PR as a major turning point. While the US envisaged the need for combat rescue in every conflict since the Second World War, nations that worked with the US in Afghanistan have either seen the value of PR, or feel compelled to support the American example. Duplication of PR organizations in theatre was observed as redundant and wasteful, a situation that was rectified in 2009, and the integration between systems in both Afghanistan and subsequently Libya offers a solid way forward for future rescue integration. The recent PR focus upon training, and the creation of JPRCs in both NATO and in Europe highlight this understanding.

Canada, however, is lacking the PR policy of its allies. Future participation in coalitions would benefit from joint PR policy, both conceptual and practical, at all levels of Canadian military formations. Fortunately, there are indications that the creation of joint policy in Canada has begun, manifested in a draft manual on "Joint Personnel Recovery."[85] In order to hasten PR development, the RCAF should consider the upgrade of some SAR coordination personnel to PR professionals in order to provide an initial deployment capability of personnel that can assist in any new coalition PR organization. The Army should consider policy examples from both Britain and the US that it can leverage to ease the burden of adding new documentation to close the knowledge and training gap. The Navy should investigate the need to visibly incorporate NATO PR regulations into existing practices. Equally important, policy should incorporate a communications process with SOF personnel working outside the Department of National Defence on hostage situations. These small changes *can* and *should* provide a viable basis towards a significant improvement in Canadian PR.RCAF realities provide limits to effective policy. As a prime example, the use of Canadian aircraft for combat rescue missions is counter-productive. The type of aircraft currently in inventory may be suitable, but the numbers of aircraft and the importance of other missions that must be supported do not make combat rescue missions by Canada a viable option at present. Instead, effort should be directed towards training and policy development aimed at coalition interoperability. Policy already exists through the recent PR efforts of NATO, the EU, and the US. Allied policies and experiences should be leveraged, as the militaries of those nations and Canada can expect to work together in future coalitions under a joint PR umbrella. As important as support to allies can be to Canadian interests, development of PR policy has an even deeper rationale. The fundamental reason for improving PR in Canada is to increase the chances of affecting a successful rescue of any Canadian in a hostile environment. The benefits are well worth the relatively small cost this effort will require.

CMJ

NOTES

1. This author was part of the NATO PR system in Afghanistan from September 2008 to April 2009, and is aware of the others who held the position over the years described. The statistics available for PR missions are very difficult to quantify as NATO did not keep mission records, but this source provides the US figures for both Iraq and Afghanistan: United States Congressional Serial Set, Serial no. 14956, House Documents, House of Representatives, Proceedings of Wednesday, September 1, 2004, p. 63.
2. Canadian Press, "Canadian Military Involvement in Afghanistan Formally Ends," *CBC News*, 12 March 2014, http://www.cbc.ca/news/world/canadian-military-involvement-in-afghanistan-formally-ends-1.2569162 (accessed 17 April 2015)
3. This author has worked with the RCAF SAR professionals who worked in Afghanistan after the author's deployment in that position in 2008.
4. Lee Pera, Paul D. Miller, and Darrell Whitcomb, "Personnel Recovery: Strategic Importance and Impact," in *Air & Space Power Journal* (November-December 2012), pp. 83-112.
5. Royal Canadian Air Force, *Canadian Forces Aerospace Move Doctrine*, (Astra: Canadian Forces Aerospace Warfare Centre, 2011), p. 40.
6. The actual reporting mechanism within NATO is a form called the PR 11-line report, but it acts in the same way as a missing person's report only with immediate action as military authorities assume the information is accurate. North Atlantic Treaty Organization, *BI-SC Joint Personnel Recovery Joint Operational Guidelines*, 22 February 2011. http://www.eda.europa.eu/docs/procurement/bi-sc_joint_personnel_recovery_joint_operational_guidelines.pdf (accessed 5 May 2015)
7. "The term campaign applies to large-scale, long duration, significant military strategy plan incorporating a series of inter-related military operations or battles forming a distinct part of a larger conflict often called a war," taken from Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Military_campaign (accessed 1 July 2015)
8. Royal Canadian Air Force, *Aerospace Move Doctrine*, pp. 40-41.
9. *Ibid.*
10. United States Air Force, "Personnel Recovery Operations," *Air Force Doctrine Document 3-50*, 1 June 2005, http://fas.org/irp/doddir/usaf/afdd3-50.pdf (accessed 25 March 2015), p. 13.
11. Royal Canadian Air Force, *Aerospace Move Doctrine*, p. 37.
12. Joint Air Power Competence Centre, *Personnel Recovery: That Others May Live to Return with Honour, a Primer*, January 2011, https://nllp.jallc.nato.int/IKS/Sharing%20Public/Personnel%20Recovery.pdf (accessed 25 March 2015), p. 1.
13. Joint Air Power Competence Centre, *Personnel Recovery... Primer*, p. 32. Joint Rescue Coordination Centre (JRCC) is a term used in American doctrine to provide the same functionality, but the NATO term is used here to avoid confusion with Canadian JRCCs that provide only domestic SAR functionality.
14. Both NATO and the USAF offered PR courses to Canadian officers in the 2006-2010 timeframe to provide SAR specialists with the knowledge to effectively coordinate rescue missions in a combat environment.
15. Clayton Evans, *Rescue at Sea: An International History of Lifesaving, Coastal Rescue Craft and Organisations* (London: Conway Maritime Press, 2003), p. 70.
16. *Ibid.*
17. George Galdorisi and Tom Phillips, *Leave No Man Behind: The Saga of Combat Search and Rescue* (Minneapolis: Zenith Press, 2008), p. 18.
18. L.B. Taylor Jr., *That Others May Live: The Aerospace Rescue and Recovery Service* (New York: E.P. Dutton & Co., Inc., 1967), p. 62.
19. *Ibid.*
20. Galdorisi and Phillips, *Leave No Man Behind...*, p. 50.
21. Peter Whittle and Michael Morrison, *Angels without Wings: The Dramatic inside Stories of the RAF's Search and Rescue Squadrons* (Great Britain: The Angley Book Co. Ltd., 1998), p. 36.

22. The Para Rescue Association of Canada, *That Others May Live: 50 Years of Para Rescue in Canada* (Astra: The Para Rescue Association of Canada, 1994).
23. James Pierotti, "Reluctant to Rescue: The RCAF and the Search and Rescue Mandate, 1942-1954," in *Canadian Nautical Research Society, Argonauta Vol XXXII*, No. 4 (Autumn 2015).
24. Galdorisi and Phillips, *Leave No Man Behind...*, p. 110.
25. *Ibid*, p. 113.
26. Taylor, p. 114.
27. Darrell D. Whitcomb, *Combat Search and Rescue in Desert Storm* (Maxwell AFB: Air University Press, 2006), p. xvi.
28. Galdorisi and Phillips, p. 447.
29. This author has written an unpublished article, " Personnel Recovery Past and Present: A Historiography," that clearly demonstrates the lack of written works on the PR system of any other country after the Second World War.
30. The rescue missions saved USAF, US Army, Saudi Arabian, and British personnel. Whitcomb, p. 258.
31. *Ibid*, p. xvi.
32. *Ibid*, pp. 8, 258.
33. Mark Bowden, *Black Hawk Down: A Story of Modern War* (New York: Penguin Books, 1999), p.337.
34. Walter A. Dorn, *Air Power in UN Operations: Wings for Peace* (United Kingdom: Henry King Limited, 2014), p. 224.
35. Colonel Jason L. Hanover, "Air Force Rescue: A Multirole Force for a Complex World," in *Air & Space Power Journal*, (Fall 2011).
36. *Ibid*, p. 19.
37. Galdorisi and Philips, p. 517.
38. Pera, Miller, and Whitcomb, p. 104.
39. Jeffery E. Addicott, "Contractors on the "Battlefield:" Providing Adequate Protection, Anti-terrorism Training, and Personnel Recovery for Civilian Contractors Accompanying the Military in Combat and Contingency Operations." in *Houston Journal of International Law*, June 2006, p. 323.
40. United States Air Force, "Personnel Recovery Operations," p. 1.
41. United States, Headquarters, Department of the Army, "FM 3-50 Army Personnel Recovery," September 2014, http://armypubs.army.mil/doctrine/DR_pubs/dr_a/pdf/fm3_50.pdf (accessed 25 March 2015); and can be found at http://armypubs.army.mil/SearchIePubsSearch/ie/PubsSearchForm.aspx
42. Daryl Mayer, "New Combat Rescue Helicopter HH-60W to Perform Personnel Recovery Mission," in *Vertical Magazine*, 20 November 2014, http://www.verticalmag.com/news/article-Newcombatrescuehelicopter HH60Wtoperform-personnelrecoverymiss (accessed 25 March 2015)
43. Joint Air Power Competence Centre, *Personnel Recovery...Primer*, p. 13.
44. *Ibid*, p. 18.
45. This author was the Chief of Combat Rescue in ISAF HQ from September 2008 to April 2009, and was one of the architects of the Combined Personnel Recovery Centre – Afghanistan.
46. The American surge of troops in Afghanistan in 2009 was accompanied by a large increase in Combat SAR capability within the country, but the details remain classified, so a clear source for the magnitude of the deployment was not located.
47. Dorn, p. 245.
48. *Ibid*.
49. European Air Group, *The European Personnel Recovery Centre*, http://www.euroairgroup.org/project/european-personnel-recovery-centre-eprc/ (accessed 25 March 2015).
50. Andrew Drwiega, "Personnel Recovery: The Risk of Cutting 'Insurance' Cover," in *Aviation Today*, 5 January 2015, http://www.aviationtoday.com/the-checklist/Personnel-Recovery-The-Risk-of-Cutting-Insurance-Cover_83820.html#.VRMGoFy4mi4 (accessed 25 March 2015)
51. United Kingdom, Joint Doctrine & Concepts Centre, "Joint Personnel Recovery," *Joint Warfare Publication 3-66*, April 2003, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/43483/JWP366.pdf (accessed 25 March 2015)
52. European Defence Agency, "Successful Personnel Recovery Course Held in Sweden," *News*, 6 March 2015, https://www.eda.europa.eu/info-hub/news/2015/03/06/successful-personnel-recovery-course-held-in-sweden (accessed 25 March 2015). NATO, Analysis & Simulation Centre for Air Operations, courses, updated 17 February 2015, http://www.caspoa.org/index.php/our-courses (accessed 1 April 2015)
53. There has been work completed on overall Canadian PR doctrine by Dr. Allan English, but it has not yet been published outside of the Canadian Defence Academy.
54. Canada, Department of National Defence, B-GJ-005-000/FP-001, CFJP-01, *Canadian Military Doctrine* (Ottawa, ON: Joint Doctrine Branch, 2011-09), Article 0103.
55. Information provided by the Canadian Forces Aerospace Warfare Centre doctrine branch head, Maj Tony Pepin.
56. Royal Canadian Air Force, *Aerospace Move Doctrine*, Chapter 3.
57. This author was a SAR squadron's standards officer until September 2014, required by the position to have a full understanding of all 1 Cdn Air Division orders, and the only information on PR as of September 2014 was SERE information.
58. Canadian Forces Maritime Warfare Centre website on the Defence Information Network was searched for PR information and documents, but none were found.
59. The following source is the Canadian Army capstone document, and neither it nor other documents listed in Army publications contained any easily identifiable PR content: Canadian Army, DAD SSO Doctrine, B-GL-300-001/FP-001 Land Operations, 1 January 2008.
60. The Para Rescue Association of Canada, p. 13.
61. Evans, p. 209.
62. Canada supplied personnel to Great Britain's Special Operations Executive during the early days of the Second World War and conducted SOF missions, but not missions that involved rescue of personnel. Bernd Horn and Tony Balasevicus, *Casting Light on the Shadows: Canadian Perspectives on Special Operations Forces*, (Kingston: Canadian Defence Academy Press, 2007), p. 182.
63. *Ibid*.
64. *Ibid*, p. 191.
65. *Ibid*, p. 193.
66. Canada, House of Commons, HANSARD, Wednesday, 31 May, 1995, http://www.collectionscanada.gc.ca/eppp-archive/100/201/301/hansard-f/35-1/208_95-05-31/208OQ1E.html (accessed 1 April 2015)
67. Horn and Balasevicus, p.193.
68. *Ibid*, p. 191.
69. Canada, Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, "2014 Public Report on the Terrorist Threat to Canada," *Feature Focus 2014: Responding to Violent Extremism and Travel Abroad for Terrorism-related Purposes*, http://www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/2014-pblc-rpr-trrrst-thrt/index-eng.aspx (accessed 26 March 2015)
70. Royal Canadian Air Force, *Aerospace Move Doctrine*, p51. Global Affairs Canada is called Department of Foreign Affairs and International Trade in this source, but the name changed in 2014.
71. Scott Lilwall, "Canadians Taken Hostage Abroad in the Past Decade," in *The Globe and Mail*, 23 August 2012, http://www.theglobeandmail.com/news/national/canadians-taken-hostage-abroad-in-the-past-decade/article564834/ (accessed 26 March 2015)
72. Horn and Balasevicus, p. 27.
73. Royal Canadian Air Force, *Aerospace Move Doctrine*, p. 53.
74. Michael Ferguson, "Report of the Auditor General of Canada – Spring 2013," *Office of the Auditor General*, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_201304_07_e_38192.html (accessed 25 March 2015).
75. *Ibid*.
76. Major Brian Newman, "Personnel Recovery for Low and Medium Threat Operations: A Required Capability for the Canadian Forces," *Canadian Forces College Papers*, 2007.
77. Ferguson, "Report of the Auditor General of Canada..."
78. Lieutenant-Colonel Christian Lalande, *Op Jaguar – Task Force Commander's End of Tour Report August to November 2011*, (Winnipeg: 1 CAD, A3 SAR, 23 November 2011).
79. *Ibid*.
80. The SAR Capabilities Advisory Group in the RCAF addresses this annually, but an operational training course has yet to be created.
81. The potential for a friendly fire episode was evident at least once in Afghanistan.
82. During Canada's efforts in Afghanistan, SAR Officers conducted limited PR training and acquired experience in ISAF HQ. Since 2011, no production of PR trained coordinators has taken place, as explained by the 1 Cdn Air Div subject matter expert.
83. The US, EAG, and NATO all offer courses between two-and-three weeks long.
84. Air Task Force – Iraq Public Affairs. "Op *Impact*: Royal Canadian Air Force Members Take Part in Combat Search and Rescue Exercise," in *National Defence and the Canadian Armed Forces*, 30 March 2015. http://www.forces.gc.ca/en/news/article.page?doc=op-impact-royal-canadian-air-force-members-take-part-in-combat-search-and-rescue-exercise/i7kv5l2r (accessed 15 March 2015)
85. This knowledge was obtained from personal correspondence with a subject matter expert.

DND photo AK51-2016-036-001 by Captain J.P. Coulombe

Reflections of a Liaison Officer

by James McKay

Lieutenant-Colonel J.R. McKay, CD, Ph.D, *is an assistant professor as well as the Associate Dean of Arts (Faculty) at the Royal Military College of Canada. He is also a reservist, currently serving as the Reserve Advisor for collective training at the Canadian Army Doctrine Training Centre, as well as the Deputy Director (Reserve) of the Royal Canadian Infantry Corps.*

The article examines the duties of liaison officers to foreign military headquarters at the operational and strategic levels from an interpretative and normative perspective in order to offer some insights on the challenges and benefits associated with those positions. It starts with an examination of the military science literature with respect to liaison officers as it is printed in English, before moving on to a brief summary of a liaison officer's duties. This is followed by a discussion of the challenges experienced by the hosting headquarters, and then, a summary of challenges faced and proposed solutions to those challenges.

Introduction

This article is a reflection on a recent experience as the Canadian Joint Operations Command (CJOC) Liaison Officer to U.S. European Command. Liaison officer positions are relatively rare and are generally perceived as either a reward for a long career, or as an easy task for a senior officer between more important positions in Canada. These views, however, do not take into account the reality of the situation where, in a number of cases, the liaison officer is the face of the Canadian Armed Forces in those headquarters, and is operating with a significant degree of independence. In addition, they are often a senior commander's personal representative. They are important, as those positions represent the day-to-day workings of relationships between allies.

The Literature

There is surprisingly little discussion of liaison officers in military science literature, although some appears in work on alliances and coalitions and their maintenance during major conflicts. One example noted that during the 1991 Gulf War, the decision-making structure created to ensure both the Western and Arab sides of the coalition worked well together was supported by an increased number of liaison officers.[1] Another author argued that communications in a coalition setting relies upon relationships with officials from other nations, but ties it to professional military education.[2] Later in the same work, that author described liaison officers as a commander's "directed telescope" to assist in the command and control of forces, but

again returned to the issue of professional military education of a potential pool of liaison officers, and tied it explicitly to the U.S. Army's Foreign Area Officer classification.[3] While this author has a great amount of respect for the professional, talented, and extremely well trained U.S. Army Foreign Area Officers, by no means should this be interpreted as advocacy for the creation of a similar officer classification within the Canadian Armed Forces, as its smaller size and scale makes such an idea unfeasible. Such literature suggests that liaison officers assist in the development and maintenance of interoperability. While the word 'interoperability' tends to lead many to think of technology, it also relates to procedures, and in that sense, liaison officers enable their forces and their hosts' forces to operate more efficiently and effectively together.[4] To borrow a phrase, "The antidote to the fog and friction of coalition warfare is not technology; it lies in trusted subordinates who can deal effectively with coalition counterparts."[5] Paul Mitchell, of the Canadian Forces College, described liaison officers in a work on network centric warfare somewhat like a sensor whose utility was governed by the political situation between two countries.[6] Mitchell later provided greater clarification on the idea by stating that liaison officers fulfil a vital function by ensuring that gaps in information about operations do not persist.[7] This is perhaps the most important function of a liaison officer, but the hardest one to achieve, given an ambiguous status where they are neither staff nor line, and the challenges posed to information sharing by myriad security regulations and the potential for varying interpretations.

"Liaison officers are a form of trusted guest sent from their own headquarters to another to represent the dispatching commander's interests."

Yet the best and the simplest description of a liaison officer's functions were penned in two papers from Sweden. The authors of the papers used a concept from the business administration literature and argued that liaison officers were, in effect, 'boundary spanners' between two organizations. Combined with this insight was the idea that 'boundary spanners' fulfilled two simple functions; management of the flow of information between the two organizations, while simultaneously representing the interests of the organization that dispatched them.[8] They also argued that this was somewhat contradictory, as it put liaison officers in a position where they would have to make decisions about how and when to share specific elements of information they gather to both their own organization and their hosts independently, and also maintain a modicum of distance from their hosts in order to inoculate their own organization from the effects of any fighting between the two organizations.[9] Their ideas, although corroborated largely from Swedish sources in the context of peace support operations, are applicable across a wide range of contexts in which liaison officers may find themselves. The term 'boundary spanner' is a useful description, but it does not translate well into a military context. There are two fundamental questions: what are liaison officers, and what are their functions?

What is a Liaison Officer?

Liaison officers are a form of trusted guest sent from their own headquarters to another to represent the dispatching commander's interests. Their status is not always well understood by all involved, and this can include the liaison officers

DND photo AR004-2016-0059-342 by Corporal Guillaume Gagnon

themselves. I was fortunate in that both CJOC and my predecessor provided me with an excellent handover, and despite the jet lag, I understood the issues, but it took me some time to fully understand my duties and how I could add value. *That's the first challenge*. Despite the best efforts of one's predecessors to maintain continuity, you learn most about your duties by trying to carry them out over time. There is little- to-no formal training, unlike that for serving as a commander or staff officer. Liaison officers are neither embedded nor exchange personnel in staff billets. Their chain of command rests with the formation that dispatched them, and they are expected to provide two types of information over time back to Ottawa. The first is atmospherics, a form of 'catch-all' term that describes the hosts' impressions of the situation of the day and/or Canadian efforts. The second is information directly affecting Canadian operations, such as current situations, future activities and timelines, and issues that require attention. Generally speaking, this means a series of reports, replies to Requests for Information (RFIs), and conversations with Canadian staff to clarify reporting.

Some Challenges

For the hosts, the presence of a foreign liaison officer comes with both costs and benefits. Their challenge, experienced by all headquarters that host foreign liaison officers, is to make the benefits of hosting liaison officers outweigh the costs of doing so. The hosting headquarters has to consider what it is that they want from a liaison officer. In the main, this is information about what the liaison officer's country is doing in the area of operations, and the ability to reach out to allies and partners, should a crisis develop. Thus, there are benefits to be had for the hosts, but the problem of scale makes this more complicated. The size and scale of Canadian activities are modest compared to those of the Americans, which means that providing that information is relatively easy and quick. Some, but not all, of one's hosts might perceive that the benefits are not all that significant as a result. Hosts also need to consider how to organize and interact with their foreign liaison officers. This means command and control, battle rhythm, and office space. For the last ten weeks of my deployment, I temporarily covered both U.S. European Command and U.S. Africa Command. This created the opportunity to compare approaches between the two headquarters. In both cases, the foreign liaison officers were hosted by the Plans branches, but they adopted different methods of organization and interaction with foreign liaison officers. In one case, the approach was centralized where foreign liaison officers were grouped together physically and organizationally in a form of staff directorate under a U.S. O-6 (Colonel or Captain [Navy]), who had a small staff to assist him. In that headquarters, they also had a series of meetings/engagements organized by the staff director on a monthly rhythm, and any other meetings were organized through the country's contact officer. In the other case, the approach was done differently, and it was more 'free-form.' The foreign liaison officers nominally belonged to one of the plans staff directorates, but they worked most closely with an Assistant Chief of Staff for liaison officers and the host staffs most affected by their country. Office allocations were based upon *availability*, as opposed to *centralization*. The rhythm for meetings in this approach was weekly. Both approaches had merits. And yet, it seemed that in both cases, the two headquarters were working towards ways of getting a better return on investment from their efforts with the foreign liaison officers, and they had reached different conclusions about how to do so.

"In some ways, liaison work can resemble bargaining, where the liaison officer has to provide sufficient benefit (through information sharing and responding to crises) to override the cost of hosting over time."

Neither of them, however, could get around the issue of security. Without delving into the details of physical security and its measures, this represents a form of cost associated with interaction. Our American ally takes security extremely seriously. This meant that depending upon the level of sensitivity associated with the staff in question, access could be controlled tightly. A number of areas are designated "NOFORN" zones. This means that either foreigners simply do not get in, or get in only under escort, and/or all occupants are advised by a security system of the foreigner's presence. As a result, one only sought to interact with those elements of the staff if it was absolutely necessary. This represents a 'double-edged sword.' While it maintains security, it can mean that some staffs are isolated from the liaison officers, and as a result, may not consider opportunities to obtain benefits. Information sharing is also governed by security. The sensitivity of the information dictates the means by which it can be shared (secure or unclassified). This translates into a set of handling instructions for any and all information, and identifies what and with whom that information can be shared. While getting access to the unclassified system is relatively easy and quick, obtaining access to the U.S. secure system can take much longer. I was fortunate in that I had one in days, and the other took weeks. The latter allowed me to communicate effectively with my hosts quickly.

Simply having access did not mean, however, that I had much to communicate. While the staffs in Ottawa were good at pushing what was necessary, I needed the full picture. I did not have direct access to Canadian secure systems until much later, although there was a means of doing so in an emergency. Our systems tend to operate on centralized repositories of information that all users can access as required. Not having this system at first meant that I needed to persuade colleagues in Ottawa to send me material. In the main, they were willing to do so, but this meant a delay in responses to questions from my hosts and my colleagues back in Ottawa devoting some of their time to pushing the information. This presented another challenge; my ability to demonstrate net benefit to my hosts relied upon answering questions or providing information about Canadian operations, activities, and/or perspectives. In some ways, liaison work can resemble bargaining, where the liaison officer has to provide sufficient benefit (through information sharing and responding to crises) to override the costs of hosting over time. On a couple of occasions, one could see glimpses of that calculation occurring within the hosting headquarters. In one example, there was a deliberate decision made to grant foreign liaison officers greater access to the daily update briefs, which meant that the staffs supporting those briefs had to do additional work to enable this. The opportunity was provided for the foreign liaison officers to brief, but initially, as a group, we

DND photo RP002-2016-0030-128 by Master Corporal Andrew Davis

did not provide much information. This was rectified by a request to ensure that the foreign liaison officer briefings occurred each time through a schedule by country. I ended up briefing twice. In one case, it was a summary of the relatively modest Canadian military activities in the area of operations. This meant that the following month, I would have to provide another briefing, and had to ponder what could be briefed that would be of value to my hosts. I marveled at my foreign liaison officer colleagues' abilities to provide informative and valuable briefings, but then again, their efforts in that area of operations were larger in scale and more varied in nature than our own. Fortunately, the second briefing occurred the day after the 2015 federal election. When one considers the time zones, it meant that I was briefing on election results a few short hours after the polls closed in British Columbia and the Yukon. In another example, in an open forum, a subordinate publicly questioned his superior about information-sharing with foreign countries, suggesting that some were far less forthcoming with information and that the U.S. ought to withhold more. The superior's response was masterful; he responded simply, "We're leading the effort." Both examples hint at concerns in some quarters that the U.S. might not have been getting net benefits out of the relationships with other countries.

Possible Solutions

One of the ways to show value was to seek to get involved in the work of the headquarters, but this comes with some drawbacks. Mitchell noted that if liaison officers behave like embedded personnel, this is a quick way to demonstrate 'value' to the hosts.[10] While I believe that this is true, there are some risks. Canadian participation in planning efforts can lead to the expectation that Canada is going to make contributions. Put in other terms, if Canada is not contributing, participation in planning can convey a false impression and ultimately harm relationships between countries. *Behaving* as an embedded or exchange officer consistently will encourage one's hosts to treat the liaison officer like they *are* an exchange officer, i.e. part of a staff directorate. The ability of the liaison officer to represent their commander to their peers in the host headquarters may degrade as a result. While participation can elicit greater information, there is a potential trade-off in terms of representation. As a result, the adoption of such roles should be more opportunistic and limited in time and scope than persistent. In addition, if liaison officers start to take on the role of staff officers as opposed to acting as the interlocutor between the Canadian and the host staff, they can become a bottleneck.

The ability to share information in a timely manner rests upon a foundation of strong relationships. This, however, takes time, and for that reason, liaison officer assignments should be longer term (2-3 years) whenever conditions permit.[11] I was the third of three officers deployed on a task over a period of 18 months as part of Operation *Reassurance* in 2014-2015. This ended with my deployment as another officer was posted in and accredited to both U.S. European Command and U.S. Africa Command. The task approach was an expedient measure, and it represents an exception to the norm. The reason for having longer terms as liaison officers is that it takes *weeks* if not *months* to establish enough rapport with ones' hosts that they see the benefits of a foreign liaison officer and become willing to share information. For *many*, although certainly *not all*, this is counterintuitive, due to the nature of security regulations. It is not a natural act, and

DND photo IS2014-7174-001 by Jacek Szymanski

some may fear, quietly, that this will come back to haunt them. Part of earning trust is being judicious with what is provided, so that hosts learn that honouring the liaison officer's requests do not lead to falling into trouble with their superiors and security staffs. Strong relationships also mean that single issues or problems do not interrupt that flow of information in both directions. One of the more difficult tasks for a liaison officer is dealing with reporting of a negative tone or nature about the hosts, and it does not need to be something the liaison officer communicated themselves. Criticism of allies' plans and actions, from any Canadian source, can arrive back to one's hosts very quickly, due to the interconnected nature of Canada and its allies. In such cases, liaison officers should be the bearers of that criticism to the hosts, as opposed to the staff elsewhere. Hosts are far more likely to appreciate professional candour directly from the liaison officer *in situ* than a faceless individual in a foreign capital. Put in other terms, negative comments made in Ottawa that reach the other capital often lead to negative feedback to hosts, which can erode trust. So, how do liaison officers build relationships? It's a function of time and of never passing up opportunities to learn about and work with the staff in the headquarters. This is not just the liaison officer having positive relations with key staff among their hosts, but rather, the sum of all relationships, personal credibility, and the demonstration of net benefit.

Learning about the hosts was important. The structures of American military activities differ from Canadian structures. Due to our scale, we have a greater degree of centralization of specific activities, such as security cooperation (provision of training to foreign military personnel, equipment donations, etc.) Such activities are either governed by the Policy staff or CJOC, depending upon their nature. In the U.S., these activities are controlled by the combatant commands, but are guided by the Pentagon through a combination of delegations of authorities, policy constraints and restraints, and resources. What this means for liaison personnel is a need to understand the structures at work and their Canadian equivalents in the event that direct communications need to be established between the two. With respect to our major allies, in most cases, our structures are smaller and more centralized. This *also* cuts both ways. On the one hand, it means that our contributions overseas could be perceived as modest due to their scale. On the other hand, it is more likely that the liaison officer has more contacts and a greater understanding of projects and functions within the Canadian structures.

This leads back to the key function of a liaison officer, which is to manage the flow of information between Canada and the hosts. In the main, this comes in the form of Requests for Information (RFIs) from one to the other and vice-versa. A tracking system is crucial to success; not only does this help avoid RFIs getting lost, a liaison officer should be prepared to share the requests with the Canadian side, as it is all too easy for RFIs to be ignored, or for them to surprise others. One such surprise was that, despite being a CJOC LO, other staffs sought information directly, meaning that there was the risk of blindsiding key personnel at CJOC. This meant that, in some ways, I was caught in the middle, which presented another challenge. On one hand, I needed to keep CJOC in the loop, and on the other, I did not want to employ the excuse of process and slow down decision-making in Ottawa. As time went on, I came to use both the 'CC function,' (i.e., more than one addressee), as well as a rollup of the source, nature and replies to RFIs as part of weekly reporting. It was not

until the end of my time that I learned how valuable those two solutions were for the chain of command. Basic staff etiquette is vital for RFI management. If someone is asking for information, it is for a *reason*, and this means that there is a timeline involved. This is as simple as acknowledging the request and providing an estimate of how long it will take to satisfy it. This also is a polite way to indicating to the originator of the RFI that unless it is truly urgent, it takes time to find, request and process/translate the information from host terminology to Canadian terminology, or vice versa. Maintaining strong relationships with the hosts means a liaison officer cannot simply march into another's office and make requests without longer-term consequences. The implication here is that the gathering of information takes time and the comment is more about the liaison officer managing the expectations of their colleagues and superiors back in Ottawa. As a final point, whatever information is provided ought to be accurate, relevant, and brief. The longer it is, the more likely it is that the recipients will not have the time to read it fully and/or digest the most relevant information.

"As a final point, whatever information is provided ought to be accurate, relevant, and brief."

The management of communication means is vital. Outgoing liaison officers must have a clear understanding of the PACE (Primary/Alternate/Contingency/Emergency) plans for both unclassified and secure systems, voice and data, as well as the relevant contact information for personnel in Canada. If there are any gaps, especially in terms of the national secure systems, these ought to be addressed as a matter of priority. Canada's allies tend to communicate most often by secure systems, and without having a means of doing so, the liaison officer's effectiveness is much reduced. Mitchell eloquently described the information environment in which liaison officers must operate:

Strategic or national domains permit information sharing within a nation's borders and thus tend to be highly secure, rigidly configured networks that permit little or no access for external partners. Allied or bilateral domains permit a certain degree of sharing between national domains, based as they are on pre-established information-exchange agreements. Many are permanently established networks that 'tunnel' into each other, permitting the exchange of e-mail and sometimes web browsing.[12]

Naturally, an important dimension of this function consists of handling information appropriately in accordance with the regulations set by both Canada and one's hosts. Mishandling of information provided by hosts will wreck relationships and greatly reduce one's effectiveness at representing the interests of the Canadian Armed Forces.

Depending upon the location, the liaison officer may be several time zones away from Ottawa. It is all too easy to send e-mail 24 hours a day, but many of the staff in Ottawa that interact with liaison officers hold Blackberries, meaning routine e-mails arriving in the early hours Eastern Time are an irritant at best. The habit of drafting and saving routine messages until an appropriate time reduces this inefficiency.

Sending reports back to Ottawa is one of the more important functions for a liaison officer. My predecessor provided a superb handover, and fortunately for me, this included his distribution list for reporting. It included key staff in CJOC, the Strategic Joint Staff, Canadian Defence Attachés, and the Canadian Army. Despite the jet lag and my inexperience in the position, it was clear that reporting was about developing a network. What this meant over time was that the list of recipients grew and during posting season, would change. I maintained a tracking system to manage the additions and deletions of personnel over time to make sure that reporting was shared and consistent across the network. Taking my cue from my predecessors, I also sought to include other Canadian liaison officers working in other headquarters as it allowed for cross-cueing and the identification of perspectives from different countries, headquarters and developing a richer picture for the dispatching headquarters. In terms of how to report, the key points are accuracy, relevance and brevity. This meant a short slide deck and if further clarification was needed, that would be followed with a concise e-mail. What to report was uncomfortably simple. It was a summary of what happened over the past week, a forecast of future activities and opportunities, and cues for decisions or actions if required. Of course, this meant reporting both on atmospherics and things that affected Canadian operations or activities. Should something sensitive or negative need to be sent, it is best sent via Canadian secure means with as limited a distribution as possible. This helps avoid the aforementioned criticism issue.

Liaison officers ought to get to know their colleagues from other countries. In order to avoid providing a lengthy list of countries represented, I will offer three categories: 'Five Eye,' NATO members and 'partners.' 'Five Eye' countries (Canada/US/UK/Australia/New Zealand) are those allies that have entered into an agreement to enable information-sharing. Due to this agreement, the procedures to share information are relatively smooth and the national communications systems enable this easily. Next category is the NATO members. The procedures are in place, and there are significant efforts to make this sharing as easy as within the 'Five Eye' community, but it is harder to share by this means because the number of potential recipients increases immensely. The last category are the 'partners.' This is a 'catch-all' term for non-NATO allies from outside the area of operations and non-NATO members within the area of operations. Each of these requires specific handling to avoid disclosing information that ought not to be disclosed. The overall implication is that the presence of foreign liaison officers from different categories means that host staffs have to consider the audience relative to the classification and degree to which the information therein could be released. This imposes a greater cost on the hosts. Regardless of their would-be status, the other foreign liaison officers are a valuable source of information and vetting them in advance makes them more amenable to sudden requests when they do come in. In response to a short notice RFI, I reached out to my colleagues and to their great credit, they provided a lot of information very quickly that was summarized and relayed back to Ottawa. Our hosts took note of the exchange and later used it as a means of demonstrating benefits to other directorates within the headquarters. On a related issue, I began to learn which of my Canadian colleagues in other headquarters were cross-cueing what they could share within the limits of security with their hosts when my foreign liaison officer colleagues reported receiving copies of my reports from their own headquarters.

Canadian and Romanian liaison officers during Operation *Reassurance*, 29 October 2016

Liaison officers may find themselves on the leading edge of operations, that is, supporting the planning effort to stage an operation, and the early efforts at execution. This occurred during my time, and there were three lessons that fell out of it. The first was the degree of involvement. At the start of my deployment, I was involved directly, as was my predecessor, with the Strategic Joint Staff as they worked on the direction to CJOC to execute an international operation. Once that was finalized, and CJOC was directed to execute the operation, my involvement in the matter began to *change* and *reduce* as the point of effort went from *planning* to *executing* tasks that enabled the deployment of the Task Force. There was a form of handover of the issue to the staffs from CJOC and the Task Force, and my role became one of tracking the progression of integration. This brings me to the second lesson. Integration of forces, even between close allies, is harder than one might expect, and it can be affected by a range of factors. This includes policy *constraints* and *restraints*, logistical arrangements, funding mechanisms, resources, and host nation support issues. Any of these elements can impede integration, and as a result, even theatre strategic level liaison officers end up trying to understand the situation at the tactical level from a distance. This provides the third lesson. Supporting the force once deployed meant two things. The first was to respond to their RFIs as quickly as possible. If they were asking for something, it was because they needed it to carry out a task. The second was to avoid contacting them directly for RFIs whenever practicable. Deployed forces are sufficiently occupied carrying out the mission and do not need the additional burden of a stream of requests from a liaison officer in a far-flung headquarters. My hosts, however, were interested in ensuring the integration of forces on a common mission went well, and they sought the Canadian perspective on those issues. This was an opportunity to provide them with a net benefit.

"Liaison officers may find themselves on the leading edge of operations, that is, supporting the planning effort to stage an operation, and the early efforts at execution."

Incoming liaison officers, particularly those dealing with plans or operations functions associated with international operations, ought to exhaust every effort to ensure that they spend time with a Political Advisor prior to deployment. The intent of doing so is to develop a reasonable understanding of Status-of-Force Agreements, Technical Agreements and requests from one's hosts for force contributions from Canada. Even a passing knowledge will enable the liaison officer to deal with these issues in a timely and effective manner, as liaison officers are often working at the planning of international operations. These issues, if not handled appropriately, can impose delays on the conduct of operations and/or jeopardize relationships with allies and partners.

The last element of this reflection is advice on how to cope with the independence of being one of the only Canadians in the organization. There are two parts to this: one, to your hosts, you are the face of the Canadian Armed Forces; and two, it is possible to develop a sense of under-utilization as you can find yourself with

DND photo HS2016-J052-004 by Master Corporal Alexandre Paquin

gaps in the frequency with which you are being consulted. Being the face of the Canadian Armed Forces may mean your hosts will ask you a range of questions for which you are less than prepared. Simple staff etiquette helps here, where you acknowledge the query, clarify the requirement(s), and then send it back to Canada to see if the appropriate expertise can be harnessed to provide an answer. Bear in mind, however, that the Canadian ability to provide answers is constrained by scale relative to some of our allies. Put in simpler terms, a single American combatant command has approximately 2,000 people relative to roughly 400 assigned to CJOC. If we focus upon specific disciplines or issues, an ally may have a full directorate handling an issue that is handled by a single section or desk in Canada. Being the 'one of' also makes you hypersensitive to visits by Canadian personnel, particularly those that come unannounced. Unannounced visits can convey the message to hosts that we are not coordinating our own organization well but unfortunately this can happen.[13] The hosting of visits is, however, one of the important duties of a liaison officer that consumes time depending upon the administration required for a visit, i.e. security requirements, scheduling, briefing books, and so on. Visits are equally important from the perspective of the dispatching organization, as it provides them with an opportunity to monitor the liaison officer's activities directly, and to verify the accuracy of the liaison officer's reporting on issues and atmospherics. Visits are an excellent antidote to the issue of under-utilization.

One of the more common experiences perceived by a number of liaison officers is when they do not often interact with the organization that dispatched them, and then feel that they are not given much direction and/or feel that reporting may be an exercise in unnecessary work. It is important not to confuse a lack of replies or follow-on questions to reporting with a lack of interest. The dispatching organizations tend to be in Ottawa and are subject to the daily rhythm of the capital, meaning that the dispatching staffs are busy addressing issues and in order of priority, and if they do not signal a reply, it is very likely that the report was read and acted upon without the knowledge of the liaison officer. In short, they are busy dealing with a range of issues and inputs, and therefore do not always have the time to respond. Put another way, you will certainly know it if you are on the path of the main effort and decry the aggressive timelines for reporting tasks. Liaison work comes with ebbs and flows of tasks, hence the perception by many that it is not as arduous as many other tasks. The question becomes how to gainfully use those ebbs. These are the opportunities to deepen understanding of the hosts' organizations and activities through deliberate reading programs, engagements with key leaders and staffs, and production of reports for the dispatching headquarters. In effect, if one is not spanning the boundaries in the immediate sense due to a reduced activity level, one can set the conditions for doing so at a later time. And yet, it can lead to self-questioning about the amount of value being added.

What I discovered towards the end of the task was that the self-questioning was unwarranted and value was indeed being added. The greatest degree of value came primarily through two sets of actions, namely, by providing feedback to my hosts with respect to how Canadian and American forces were working together in a combined effort, i.e., what was going well and where were the points of friction, and also through the simple act of reporting back to CJOC on a weekly basis on both atmospherics and issues directly affecting Canadian operations.

DND photo IS2013-5165-03 by Master Corporal David Singleton-Brodie

Conclusion

This reflection was intended to provide insights and advice on how to function effectively as a liaison officer without disclosing any significant details from recent personal experience. The most important insights, from my perspective, were:

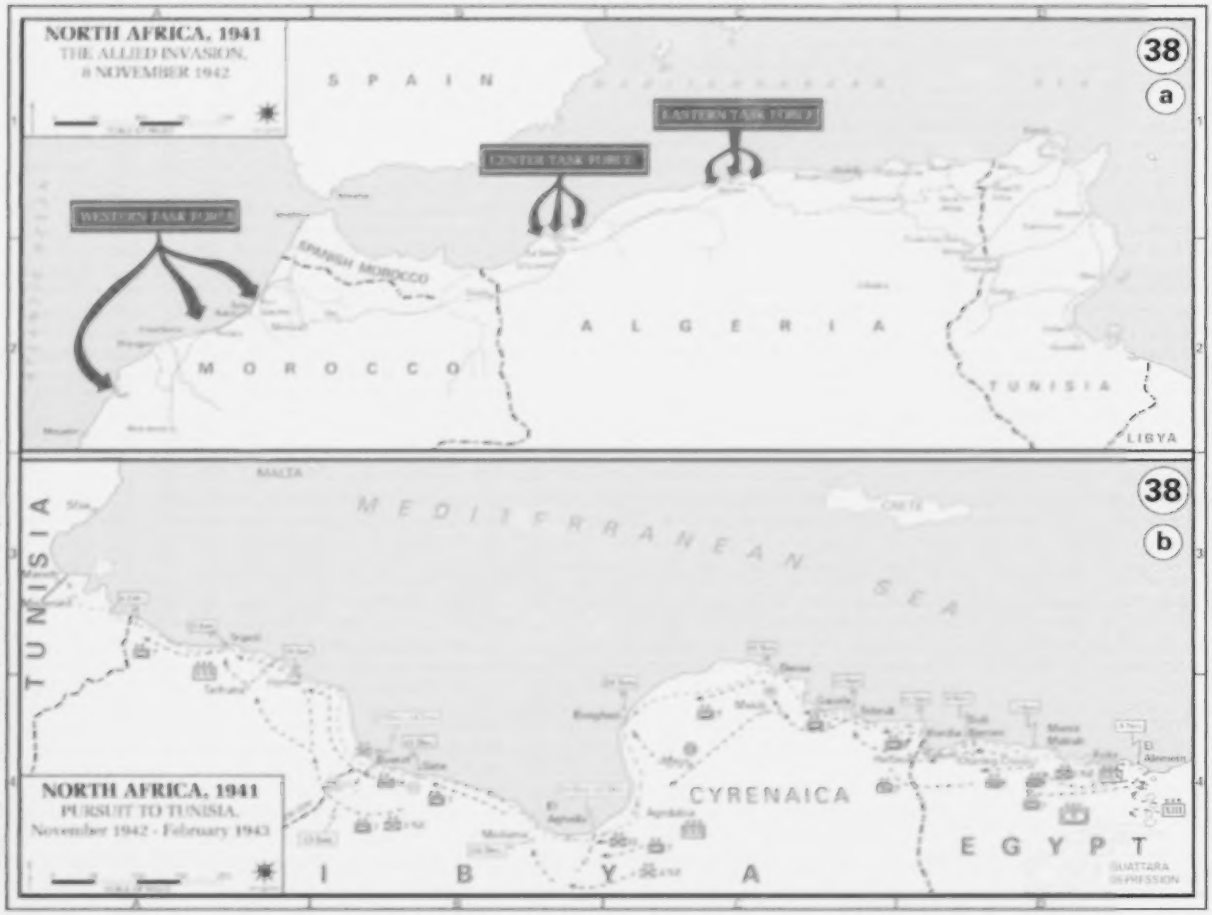
1. Build solid relationships with your hosts and other foreign liaison officers.
2. Liaison officers are 'boundary spanners' and end up reporting on host perspectives to the home headquarters and representing home headquarters' perspectives to their hosts.
3. The maintenance of security of information, including appropriate handling, is a vital task.
4. The need to develop an understanding of Technical Agreements and Status-of-Forces agreements and other aspects of international operations handled by policy advisors (POLADs).
5. The value of timely and accurate reporting cannot be underestimated.

It is hoped that this will be of assistance to future liaison officers serving in similar positions in the future.

CMJ

NOTES

1. Patricia Weitsman, "Wartime Alliances versus Coalition Warfare: How Institutional Structure Matters in the Multilateral Prosecution of Wars,"in *Strategic Studies Quarterly*, Vol. 4 (Summer 2010), p. 120.
2. Major General Robert Scales, U.S. Army (Retired). "Trust, not Technology, Sustains Coalitions," in *Parameters*, Vol. 28 (Winter 1998/99), pp. 190-191.
3. *Ibid.*, pp. 193-195.
4. For an example of this type of focus, see: Martin Westphal and Thomas Lang, "Conducting Operations in a Mission Partner Environment," in *Joint Force Quarterly*, Vol. 74 (2014), pp. 44-49. The thrust of the article is primarily technological; suggesting the American preference for national communications systems has to be overcome in order to operate with a wide range of allies and partners. In the article, the use of liaison officers is discussed once on page 45, and somewhat negatively at that.
5. Scales, p. 198. This author contends that this statement is equally applicable to alliances.
6. Paul Mitchell, *Network Centric Warfare: Coalition operations in the age of US military primacy*, Adelphi Paper 385, (London: IISS, 2006), pp. 60-61. He was referring to the fact that during the 2002-2003 timeframe, the degree of information sharing by staff in the United States Central Command reduced as the Government of Canada delayed making a decision on potential contributions to operations in Iraq.
7. *Ibid.*, p. 65.
8. Aida Alvinius, "The Inadequacy of Bureaucratic Organizations: Organizational Adaptation through Boundary Spanning in a Civil-Military Context," in *Res Militaris*, Vol. 3, No. 1 (Autumn 2012), p. 3.
9. Aida Alvinius, Camilla Kylin, and Gerry Larsson, "Standing on both sides: The Process of Collaboration/Liaison in Civil-Military Contexts." Paper delivered at the 1st Conference of the International Society of Military Sciences, Amsterdam, 25-26 November 2009, p. 3, accessed at <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A581653&dswid=9336>, 10 November 2015.
10. Mitchell, pp. 65-66.
11. A Chief of Review Services study of the Exchange and Liaison Program dating from 2006 indicated that the mean term of service for a liaison officer was 39 months. See: Chief of Review Services, *Exchange of CF Outside Canada (OUTCAN) Exchange and Liaison Programs*, 1258-67-2 (CRS), (Ottawa: Department of National Defence, 2006), p. 3.
12. Mitchell, p. 55.
13. To the best of my knowledge, this occurred once in another headquarters.



Canadian Infantry in North Africa, January–May 1943

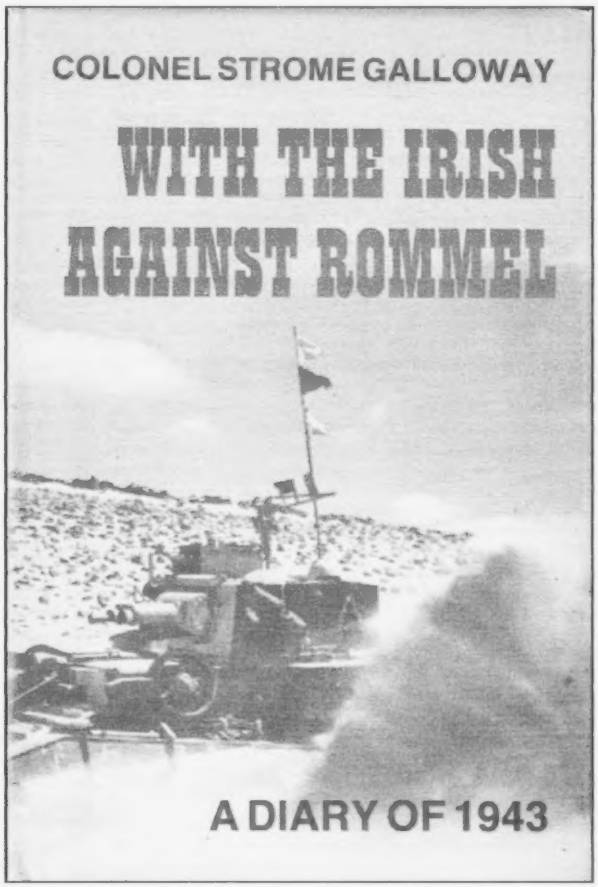
by R. Daniel Pellerin

R. Daniel Pellerin, Ph.D, *is an historian and museum consultant based in Ottawa. In 2016, he completed his doctorate in history at the University of Ottawa. His thesis examined Canadian infantry combat training during the Second World War.*

Introduction

Loaning soldiers to serve with allied forces can be an effective means of providing practical operational experience. During the Second World War, Canadian divisions began to arrive in the United Kingdom in December 1939. By the end of 1942, the Canadian Army had well over 100,000 troops stationed in the United Kingdom. Yet, aside from the catastrophic Dieppe Raid in August 1942, Canadian formations were kept out of active theatres of war. The vast majority of Canadian soldiers had no combat experience, had grown bored with their training, and were frustrated with their inaction, while British and other Commonwealth forces fought in North Africa. However, in early 1943, a small number of Canadian soldiers participated in a little-known troop lending program. Nearly 350 Canadian soldiers served with forward units in the British First Army in Tunisia for three months in order to give them combat experience.

Historians have paid little attention to this episode of Canada's military history. C. P. Stacey devoted a short discussion of the program in Volume 1 of the army's official history, *Six Years of War* (1957), in which he concluded that the experience in North Africa was highly beneficial.[1] Strome Galloway of the Royal Canadian Regiment published his diary and memoirs on his experience in North Africa in *With the Irish against Rommel* (1984), although the book made little immediate impact. In *Instruire une armée* (2007), Yves Tremblay discussed the program, but relied heavily upon Stacey's work.[2]



The present study examines the origins of the troop loan program and the experiences of some of its participants. It argues that this scheme succeeded in allowing Canadian infantrymen to gain first-hand combat experience, which they could not have acquired while stationed in the United Kingdom and which they then brought back to their units. Galloway, along with Alex Campbell of the Hastings and Prince Edward Regiment, kept diaries of their time in North Africa, and others submitted reports to their units upon their return. All these sources are useful for understanding the Canadians' experiences there, and the overall success of the endeavour.

The Program

The British had been fighting the Germans and Italians in Egypt and Libya since the summer of 1940. After the Americans entered the war in December 1941, the British managed to convince them to commit forces to North Africa in 1942. On 8 November, the British and the Americans invaded French Morocco and Algeria in Operation *Torch*.[3] The Axis forces were thus threatened from two sides: while Montgomery's Eighth Army continued to chase Rommel's forces through Libya, the British First Army and the US II Corps pushed from the west. Over the late autumn and early winter of 1942–1943, Rommel withdrew his forces to Tunisia, where he had the ports of Tunis and Bizerte at his disposal for resupply and reinforcements.

The senior Canadian general in the United Kingdom, Lieutenant-General A. G. L. McNaughton, saw *Torch* as an opportunity. He was famously averse to having Canadian divisions fight separately, so he did not wish to devote substantial forces to support the campaign in North Africa. But the Canadians absolutely needed combat experience. Perhaps a number of Canadian personnel could be loaned to the British temporarily. This could not occur at the start of *Torch* because there was not enough shipping space available for large numbers of Canadian troops to be sent to North Africa.[4]

© War Archives/Alamy Stock Photo. Image ID: DTYWTJ

Lieutenant General Bernard Montgomery commanding the British Eighth Army in Africa

It was only at the start of December 1942 that arrangements could begin to be made. By that time, First Army had already managed to penetrate into Tunisia. McNaughton was able to convince the War Office to allow 150 Canadian troops to be loaned to the British First Army for three months. Spaces were apportioned on a *pro rata* basis to the various arms of Canada's four divisions (a fifth was on the way), two armoured brigades, and corps and army ancillary troops, as well as its reinforcement units in the United Kingdom. The men selected were to be the

DND/CFJIC photo PL-10956 UK-2699

Lieutenant General A.G.L. McNaughton (centre)

most capable officers and non-commissioned officers (NCOs) that units had to offer. NCOs would be of the rank of sergeant or above, while officers would be of the rank of major or below, except for two spaces reserved for lieutenant-colonels, who would perform staff duties.[5] Selected men would be on loan to First Army for about three months. They were not to be merely "attached" to British units: the men selected would actually be inserted into First Army's reinforcement pool and used to fill positions as required. Their task was to gain first-hand combat experience and pass on the lessons they learned to their units upon their return.[6]

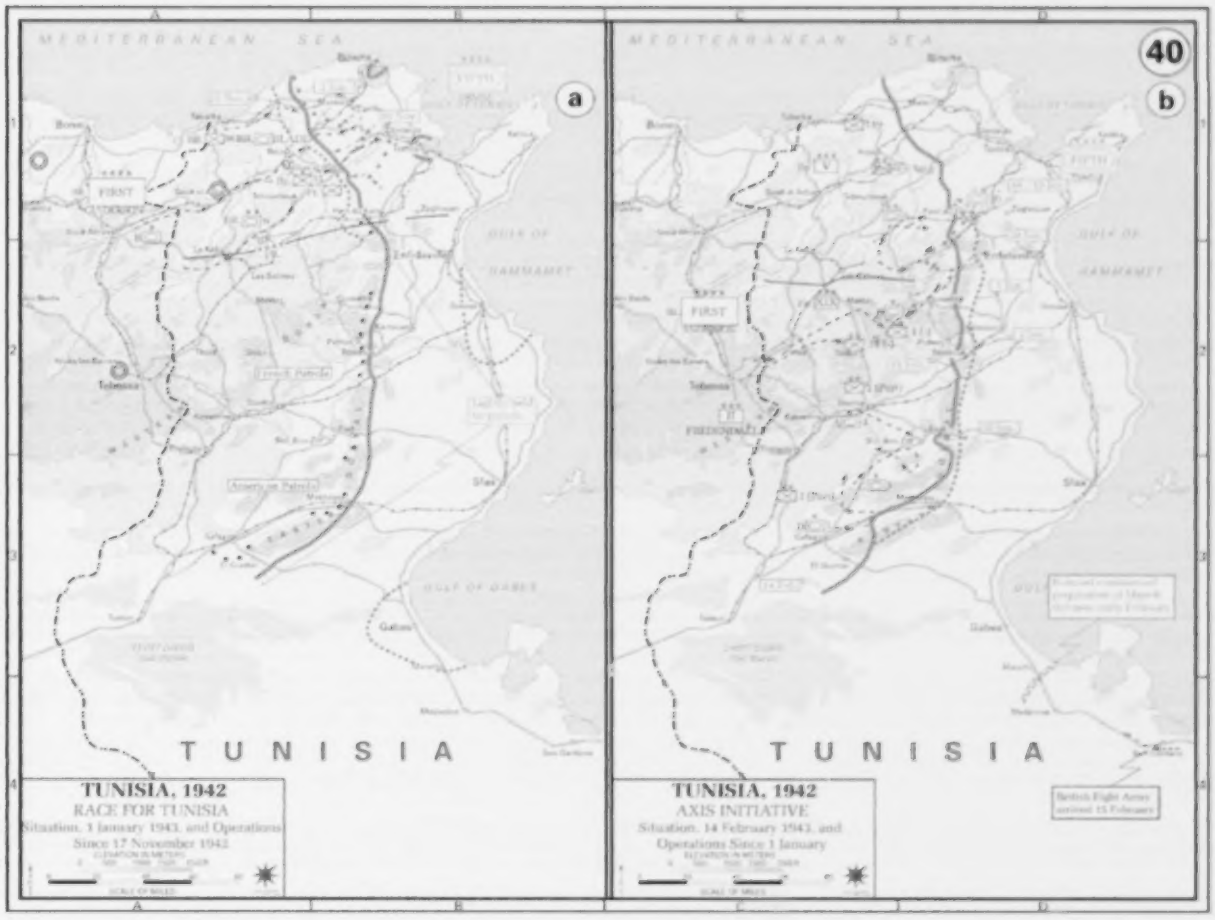
> "The senior Canadian general in the United Kingdom, Lieutenant-General A.G.L. McNaughton, saw *Torch* as an opportunity."

In the end, the first serial contained 141 Canadian soldiers, including 25 officers and 20 NCOs from the infantry.[7] At the end of December, it was decided that further serials of about 50 Canadian soldiers would be sent each month, starting in late-January, and would also be on loan to the British for three months. The infantry would provide nine officers and nine NCOs, or 36 percent of these smaller serials.[8] By the end of December, all the necessary arrangements were settled. The first batch of Canadians was ready to go to North Africa in the new year.

The Tunisian Campaign

The conditions in Tunisia were far different than anything the Canadians had yet experienced. The North African desert was an entirely alien landscape. Although the temperature would rise during the day, nights were extremely cold. That the Allies had been unable to destroy the Axis forces in Tunisia by the end of December meant that they would have to spend the next few months fighting in terrible winter weather. The rainy season in Tunisia normally lasted from December to February, but this particular winter saw plenty of rain as late as April. The rain turned the ground into mud for days afterward, which presented an obstacle to vehicles.

The Tunisian geography only complicated matters. In the north, the Medjerda River Valley is criss-crossed by "wadis," creeks that cut across the plains, had steep banks, and which could not normally be seen from a distance. Wadis were unpredictable because they would be dry one day, then after rain, would become fast-moving, deep rivers. They often served as serious vehicle obstacles. South and southeast of the valley was the Tunis Plain, and to the west and south of the plain were two chains of rocky hills: the Eastern Dorsale, stretching southward from the vicinity of Tunis, and the Western Dorsale, which cuts across the Algerian border.[9] All this meant that mobile warfare in Tunisia was impossible. The result was that both sides relied heavily upon patrol work. Units, often in contact with the enemy for months, would dig in and hold important positions. Consequently, most fighting was by patrols, which were normally done at night, as the terrain offered the enemy excellent visibility in the daylight.[10]



Maps courtesy of USMA, Department of History (WWIIEurope4dCombined)

Captain Alex Campbell was among the first batch of Canadian personnel, which arrived at Algiers on 3 January 1943. Most of the Canadians were not assigned to any units for weeks until vacancies could be found.[11] In fact, as of 20 January, Campbell was still at a camp at Souk-el-Arba in northern Tunisia, and still had not been told exactly what his job was in North Africa. He only found out the next day that he and his comrades would be posted to British units for front-line service.[12] Campbell was eventually posted to 2nd Battalion, Coldstream Guards, part of 1st Guards Brigade, 78th Infantry Division. Predictably, he soon found himself participating in patrols. On the night of 23 January, only a day after arriving at his adopted unit, Campbell went on a patrol with No. 14 Platoon. The objective was to locate a German observation post, cut its telephone wire, and, if possible, capture a prisoner. At 0300 hours, the platoon had successfully cut the wire, but no German came out to repair it. The patrol returned safely, albeit without a prisoner.[13]

While Campbell was busy with the Coldstream Guards, the second batch of Canadians had already arrived in North Africa and its members were awaiting assignment to forward units. On 13 February, Captain Strome Galloway and two other Canadians were posted to 2nd Battalion, London Irish Rifles (2 LIR), part of 38th (Irish) Infantry Brigade, 6th Armoured Division. Galloway was assigned to "F" Company, which was made up of mostly new men after losses suffered in a battle at the end of January. That night, Galloway heard the ominous sounds of battle for the first time.[14]

On 14 February, the Germans launched Operation *Frühlingswind* (*Spring Wind*), an attack with two armoured divisions against a large stretch of the US II Corps' frontage on the southern portion of a mountainous ridge known as the Eastern Dorsale. The attack was directed at Sidi Bou Zid and Kasserine. On the first day of the offensive, the Americans took heavy losses and were driven back to the west and southwest. The attack threatened the Allies' entire position in Tunisia: First Army was now at risk of being completely outflanked from the south. Anderson and Eisenhower agreed that the Eastern Dorsale should be sacrificed; US II Corps would stop its attempts to reclaim lost ground in the south and instead hold fast, while the bulk of First Army shifted southward to Sbiba to halt the German advance and cover the French and American withdrawal.[15]

1st Guards Brigade and the US 18th Regimental Combat Team moved to Sbiba on the 17th of February. The Coldstream Guards arrived at 2300 hours and spent the next day digging in. The battle for Sbiba began at 1000 hours on the 19th. While with the carriers on a reconnaissance patrol, Campbell was chased away by four enemy tanks, including a captured *Sherman*, but thankfully, the patrol made it back to friendly lines without any casualties. Both

A German army *Panzer IV* tank with the gun turret blown away near Bou Arada, 18-19 January 1943

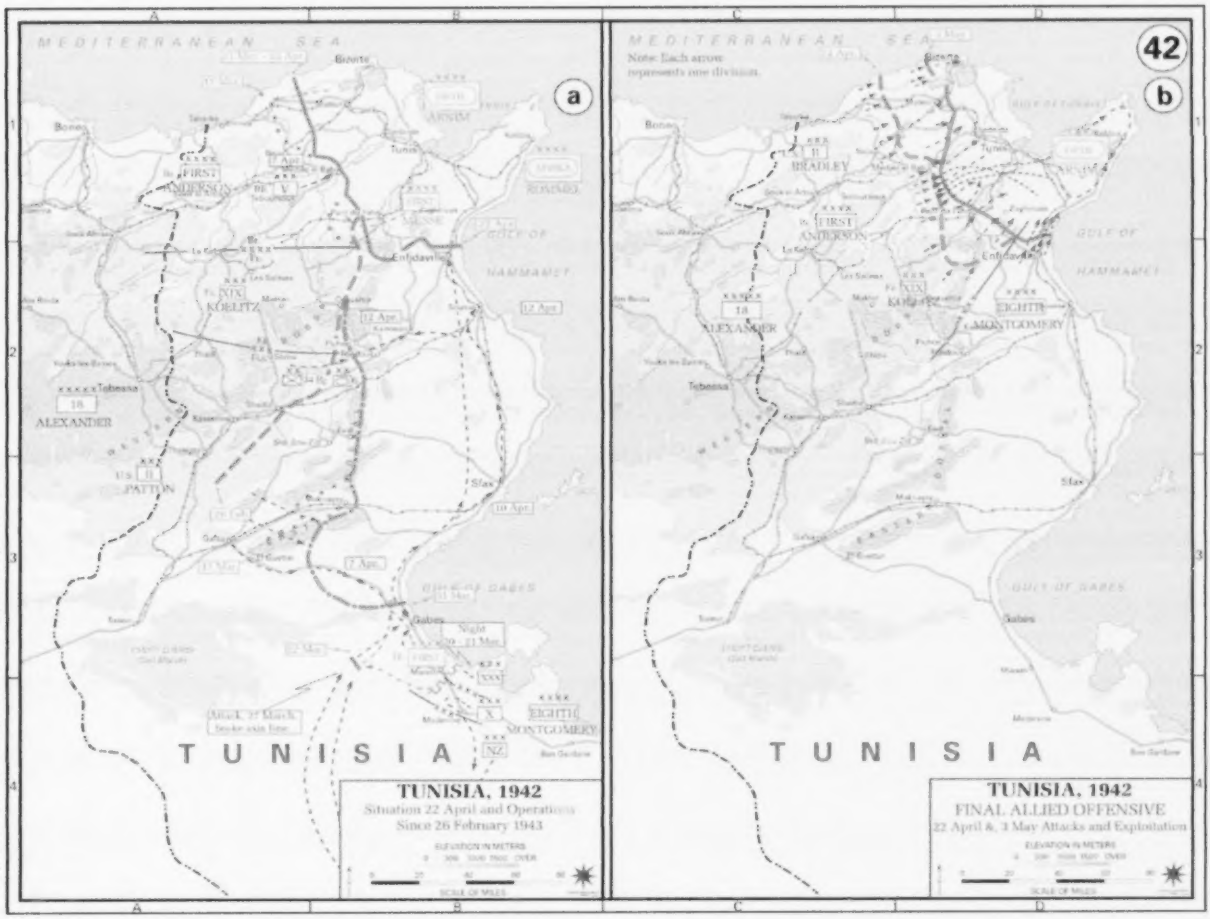
sides exchanged heavy artillery and mortar fire, resulting in the destruction of four Allied and eight German tanks. The next day, the battalion beat back a German infantry attack, suffering six killed and nine wounded and losing four tanks. One company had been caught in the open by friendly mortars. The Germans continued their attacks on the 21st; No. 14 Platoon suffered one more wounded and lost three *Churchill* tanks. Then, the Allies began a counter-attack, only to find that the Germans were falling back.[16]

> "Meanwhile, the Irish Brigade remained at Bou Arada in the north during the German offensive, and as such, it was spared from intensive fighting."

Meanwhile, the Irish Brigade remained at Bou Arada in the north during the German offensive, and as such, it was spared from intensive fighting. On the night of 21 February, a week after joining 2 LIR, Galloway conducted his first reconnaissance patrol. It consisted of just himself and a rifleman. Over the course of five-and-a-half hours, the two men reconnoitred eight features to see if they were occupied by Germans. They searched the buildings of half a dozen farms, were fortunate not to encounter any Germans, and returned safely after midnight.[17]

But Galloway would soon get his first taste of combat, for the Germans saw an opportunity to hit the Allies hard while they were still reeling from *Frühlingswind*. The Germans hoped that their previous attack had prompted the Allies to shift enough of their strength south to stabilize the situation at Kasserine, and that Rommel's forces would be able to strike hard in the north. At dawn on 26 February, Operation *Ochsenkopf* (*Ox Head*) commenced. It was a three-pronged attack: one formation would strike at Béja; another would encircle British forces at Medjez el Bab; and the third would conduct a pincer movement in the Bou Arada valley and drive through El Aroussa to Gafour.[18]

2 LIR was still at Bou Arada at the time, and they were right in the Germans' path. The day would be filled with close calls for Galloway. When the Germans attacked in the morning, "F" Company was soon in total disarray. Upon receiving word that the Germans were coming, Major Colin Gibbs, the company commander, organized a counter-attack. Galloway took command of No. 12 Platoon and was ordered to take a position on a hill to prevent the Germans from reaching a place nicknamed "Stuka Farm." While on the hill, Galloway's platoon came under machine gun fire; the Germans had penetrated the boundary between "F" and "G" Companies. Galloway's platoon went to ground and came under mortar fire, which killed four and wounded two. Galloway led his men in a charge across open ground, fire-swept by machine guns, on the farm itself, which he believed to be held by the Germans, but was, in fact, already occupied by some members of the company headquarters. Once they realized the Allies had possession of the farm, the Germans poured mortar and machine gun fire into the farm buildings. Galloway's men turned the farm into a fortress; they would try to hold it until the battalion commander could organize a proper counter-attack. Just before noon, the Germans attempted to take the farm. The platoon managed to withstand the attack, but the Germans did manage to



With the Irish against Rommel by Colonel Strome Galloway, p 75

Captain Strome Galloway in the field

capture three stretcher bearers. That afternoon, Galloway pulled his men back to a cactus grove behind the farm. This was to take cover from a British artillery barrage in support of a counter-attack, which ultimately went unopposed because the Germans withdrew from the area. The situation was thus restored to the Allies' favour. That night, "F" Company was able to regroup. It had lost two officers wounded, eight other ranks killed, and nine other ranks wounded.[19]

Campbell also participated in withstanding *Ochsenkopf*. On the 28th, the Coldstream Guards' No. 3 Company was ordered to put in an infantry-tank attack. The company left at 1300 hours on *Churchill* tanks and encountered the Germans at a place called Steamroller Farm. The attack began at 1545 hours, and within minutes, five *Churchills* were destroyed. At 0500 hours, the attacking force was recalled. The company returned to El Aroussa, having lost two killed and ten wounded, including an officer. In his diary, Campbell expressed disappointment "…that we did not finish the job," but also wrote with glee, "I got my first German."[20] However, Campbell would not get to participate in another battle in Tunisia. On 10 March, he received his orders to make his way to the rear echelon and return to the United Kingdom.[21] Galloway, meanwhile, was posted to 38th Brigade's headquarters, and his tour in Tunisia ended on 14 April.[22]

The experiences of Alex Campbell and Strome Galloway demonstrate that the Canadian infantrymen did not have it easy in Tunisia. They did not merely *observe* the major operations in winter and early spring 1943, but *actively participated* in them. The infantry's life in Tunisia was marked by miserable weather, nightly patrols, constant enemy air attacks, and violent battles.

© IWM (NA2245)

Guns of Field Regiment in action between Chaouach and Toukabeur, near Longstop Hill, 22 April 1943

Lessons Learned

The Canadians sent to North Africa were not required to submit regular reports to Canadian Military Headquarters (CMHQ) in London with respect to their experiences. Rather, they were instructed simply to keep their notes on their person and bring them back to their units.[23] Consequently, there are only a limited number of surviving accounts. Nevertheless, Canadian officers were able to deduce important lessons from their experience with front-line units. These lessons were centred around patrol work, fire discipline, training, junior leadership, and attack doctrine.

The Canadians sent to North Africa certainly believed they had gained valuable experience. In a letter to a friend in the Royal Regiment of Canada that was reproduced in a CMHQ file, Captain G. M. MacLachlan wrote, "I have learned as much in 5 days as one learns in 3 mths [months] in England. If I am able to get back and pass on a few things it will all have been very worthwhile [*sic*]."[24] On his return to the United Kingdom, Campbell wrote to his mother, "…for the first time in some years I felt that I was really doing something to help win. I have learned a great deal that should be of value later on."[25] Looking back decades later, Galloway said, "There is no doubt but that experience is the best teacher."[26]

The Canadians also provided great help to the British. One of the Canadian staff officers, Lieutenant-Colonel W. A. Bean of the Highland Light Infantry of Canada, had filled in as Deputy Adjutant and Quartermaster General for 78th Infantry Division, and had spent some time at V Corps headquarters. In his report to CMHQ, he wrote: "It appears certain that the attachments of the first group [of Canadians] were extremely useful, not only to the Cdns themselves but to the units with which they served. The experience gained should be valuable. At one time Cdn offrs [officers] comd [commanded] 3 coys [companies] and supplied a coy 2 i/c [second in command] in one bn [battalion]. While this is not typical, it is an example of the work done."[27] Bean was referring to a point in early March when four of 2 LIR's companies were commanded by Canadians, including Galloway, and in fact, very few of the battalion's officers at the time were actually from the regiment itself.[28]

Given that the Tunisian Campaign was characterized by patrol warfare, many of the 'lessons learned' related to patrol work. Major Nick Kingsmill of the Royal Regiment of Canada had served with 6th Battalion, Royal Inniskilling Fusiliers, which was also part of 38th Brigade. His report to his superiors discussed patrol work in Tunisia at length. He found that reconnaissance patrols of two-to-three men were ideal: one man would watch the enemy, while another would keep watch of the surrounding area. Fighting patrols were normally conducted by an officer or NCO and about ten men; this was a force big enough to capture a prisoner. Kingsmill found that patrols should be lightly equipped, but definitely armed with automatic weapons and grenades. The general policy was to send out a patrol at dusk or very late at night; otherwise, the patrol would likely run into a German patrol.[29]

photo: akg-images/ullstein bild - image AKG425815

General Erwin Rommel (right), Commander-in-Chief of the *Afrikacorps*, speaking with soldiers of the Italo-German tank divisions.

Campbell recorded some notes in his diary with respect to things he learned. He was much more critical than Kingsmill of the way in which patrols were conducted. Fighting patrols were very dangerous and they risked losing good men, something that needed to be factored in before a patrol was ordered. In fact, he believed that fighting patrols should be used only as a last resort when there was no better way to obtain information. He wrote that patrol work overall needed to be improved, that men "did not carry out lessons learned in training," and that they were a terrific strain on platoon commanders.[50]

The Canadians also emphasized the importance of fire discipline in Tunisia. This North African nation's climate and open plains made visibility exceptionally good, and this was the reason patrols and any other type of movement had to be done at night. Because visibility was so good, it was easy for the infantry to underestimate distances and fire on the enemy too soon. Kingsmill stressed that fire discipline had to be enforced.[51] In a detailed report to his unit on his experience with 2nd Battalion, Coldstream Guards, Captain P. F. Ramsay of 1st Battalion, Canadian Scottish Regiment, made similar remarks about fire discipline and visibility.[52] On the subject of cover, the Canadians emphasized the importance of making "digging in" automatic. Indeed, what struck MacLachlan was that the unit to which he was posted, 5th Battalion, The Buffs, had a habitual instinct to dig in whenever it moved to a new location. He wrote, "If our bn [battalion] can be trained to do this automatically, we will save dozens of casualties in our first show."[53] Ramsay emphasized the same sentiments, as did Galloway in his memoirs.[54]

"Some officers suggested that more be done to train the Canadian infantry in minor tactics, desensitize soldiers to battle conditions, and develop the initiative of junior leaders."

Some officers suggested that more be done to train the Canadian infantry in minor tactics, desensitize soldiers to battle conditions, and develop the initiative of junior leaders. Campbell discussed "battle drill," a type of training that had emerged in late 1941 and had since become popular with Canadian troops. It involved "…the reduction of military tactics to bare essentials which are taught to a platoon as a team drill, with clear explanations regarding the objects to be achieved, the principles involved, and the individual task of each member of the team."[55]

According to Campbell, in Tunisia, "Battle drill training was not always used. Where no cover is available, men must be willing to cross open ground, cover by arty [artillery], smoke & fire. As soon as coy is committed coy commander looses [*sic*] control. Every man must work as a team."[56] With respect to develop-

ing the initiative of junior leaders, MacLachlan wrote: "We must give our NCOs much more of a show in the way of responsibility. The NCOs here do well, many things we would give an officer to do." After gaining combat experience in Tunisia, he also believed battle drill training could afford to be even tougher: "No scheme we ever did is anything like this for toughness, not so much in the sense of great forced marches but in the way of continual work, alarm, fatigue and nerve strain and unlimited dirt, cold and wet. If I have the chance and a Coy on my return I am going to arrange little shows which will make the impact of the real thing much less severe."[37]

Canadian despatch riders near Tunis, Tunisia, July 1943

As a company commander, Alex Campbell's notes on attacking provided suggestions for improving offensive doctrine. He wrote that because of shortages of men, most attacks were made by companies, and thus were very weak. He wrote: "Officers & men had plenty of courage but not a great deal of originality." He believed that there needed to be sufficient time to launch an attack; if the men had to march to a new area and dig in, they would be too exhausted to attack effectively the next morning. Moreover, he emphasized that attacking men must be loaded as lightly as possible; everything had to be sacrificed for more ammunition. His experience during the battle at Steamroller Farm also illustrated how important it was for higher headquarters to plan for keeping forward units supplied: "If infantry can take & hold a position there must be no excuse for ammo & food not being brought forward."[38]

The Canadians sent to North Africa thus learned valuable lessons that they could not have learned during their normal training in the United Kingdom. It was one thing to be told by an instructor the importance of instinctively going for cover. It was quite another to take real enemy fire and have to find cover or face certain death. Furthermore, no matter how realistic training methods like battle drill were, no exercise could possibly simulate the exhaustion, stress, and fear of combat. After experiencing combat, Canadian officers and NCOs who participated in the Tunisia program were better equipped to lead their men in battle than those who had not.

Conclusion

Altogether, 201 Canadian officers and 147 NCOs were sent to North Africa, excluding those sent under special arrangements. However, the troop-lending program was not without a price. The Canadians did suffer casualties; unsurprisingly, the majority of these were infantrymen. Five Canadians were killed in action, including one officer and two NCOs who were infantrymen. Two other Canadians later died of their wounds. Six Canadian officers and three NCOs were wounded in action. Of these, four officers and two NCOs were from infantry units. Three Canadian officers were taken prisoner, one of whom died in captivity.[39]

Nevertheless, the program was a success, particularly for the infantry. The experience that infantry officers and NCOs gained serving in front-line units marked an important phase in their training. As intended, they were able to bring this experience to their home units to prepare them for upcoming operations in the Mediterranean and Northwest Europe. To understand the experiences of the Canadian infantrymen who served in Tunisia, the value of their diaries, letters, and reports cannot be overstated. In particular, the diaries of Alex Campbell and Strome Galloway are the most comprehensive first-hand accounts of the program.[40] Lending Canadian troops to the British First Army in North Africa also foreshadowed the CANLOAN program, a comparable scheme devised in 1944 in which 673 Canadian officers volunteered for service in British units fighting in Northwest Europe.[41] The Tunisia program thus serves as a testament to the usefulness of troop loans in providing combat experience to soldiers who would otherwise have been kept out of action.

CMJ

NOTES

1. C. P. Stacey, *Official History of the Canadian Army in the Second World War*, Vol. 1, *Six Years of War: The Army in Canada, Britain and the Pacific* (Ottawa: Queen's Printer, 1960), pp. 248–249.
2. Yves Tremblay, *Instruire une armée: Les officiers canadiens et la guerre moderne, 1919–1944* (Outremont, QC: Athéna, 2007), pp. 318–322.
3. Detailed accounts of Operation *Torch* include I. S. O. Playfair and C. J. C. Molony, *The Mediterranean and Middle East*, Vol. 4, *The Destruction of Axis Forces in Africa* (London: HMSO, 1966), Chapters 5–6; George F. Howe, *Northwest Africa: Seizing the Initiative in the West* (1957); reprint, (Washington: Center of Military History, US Army, 1993), Chapters 6–13; and Rick Atkinson, *An Army at Dawn: The War in North Africa, 1942–1943* (New York: H. Holt, 2002), Chapters 2–3.
4. Library and Archives Canada (LAC), Record Group (RG) 24, vol. 12185, reel T-17477, file 1/Attach Ops/1: LGen K. Stuart (Chief of the General Staff), tel. CGS 603 to LGen A. G. L. McNaughton (General Officer Commanding-in-Chief First Cdn Army), 9 Nov 1942; McNaughton, tel. GS 3875 to Stuart, 16 Nov 1942.
5. *Ibid*. McNaughton to Brig N. E. Rodger (Brigadier, General Staff, CMHQ) re: "Attachment – Canadian Personnel, First (British) Army – Tunisia," 1 Dec 1942; McNaughton, tel. GS 4008 to Stuart, 1 Dec 1942; Rodger to Deputy Adjutant General, CMHQ, 2 Dec 1942, para 2; MGen P. J. Montague (Senior Officer, CMHQ), circular letter re: "Attachments – British Army," 3 Dec 1942, para 2.
6. *Ibid*. Montague, circular letter re: "Attachments – British Army," 3 Dec 1942, para. 4.
7. *Ibid*. Rodger to HQ, First Cdn Army re: "Attachment – Cdn Personnel to First Army, Tunisia," 10 Apr 1943, para 3.
8. *Ibid*. Montague, circular letter re: "Attachments – British Army," 28 Dec 1942; CMHQ, tel. GS 104 to National Defence Headquarters, 15 Jan 1943, para 4; Rodger to HQ, First Cdn Army re: "Attachment – Cdn Personnel to First Army, Tunisia," 10 Apr 1943, para 3; C. P. Stacey, "Attachment of Canadian Officers and Soldiers to First British Army in Tunisia, 1942–1943," CMHQ Report No. 95, 12 May 1943 (Directorate of History and Heritage, Department of National Defence (DHH)), paras 5–7, 36, and amendment 1, para 1. The second serial, which left in late January, was slightly larger than the subsequent serials, with 57 men, including 11 infantry officers and 10 infantry NCOs. The third and fourth serials included 26 officers and 24 NCOs each. The fifth and final serial, which arrived in mid-May, included 30 officers and 11 NCOs, was mostly comprised of men from supporting arms, as the campaign had already ended by that time.
9. United Kingdom (UK), War Office (WO), "North Africa: November, 1942–May, 1943," *Notes from Theatres of War (NTW)* No. 16 (Oct 1943), sections 1 (1), 2 (1).
10. LAC, RG 24, reel C-8283, file H.Q.S. 3367-8-3: Maj N. Kingsmill (Royal Regiment of Canada (R Regt C)) to HQ, First Cdn Army re: "Report on N. African Campaign – Lessons, etc.," 17 Mar 1943, (hereafter "Kingsmill Report"), para 3.
11. LAC, RG 24, vol. 12240, reel T-17842, file 1/ME/1/2: LCol W. A. Bean (Highland Light Infantry of Canada) to Montague re: "Attachment – First British Army – North Africa: Preliminary A/Q Report" (hereafter "Bean Report"), 11 Feb 1943, para 2.
12. George Metcalf Archival Collection, Canadian War Museum (CWM), 20100088-025: Capt A. R. Campbell (Hastings and Prince Edward Regiment), "Diary of North African Interlude" (hereafter "Campbell Diary"), 20–21 Jan 1943.
13. *Ibid*, 23 Jan 1943.
14. Strome Galloway, *With the Irish against Rommel: A Diary of 1943* (Langley, BC: Battleline Books, 1984), pp. 45–48.
15. Playfair and Molony, pp. 287–293; Bruce Allen Watson, *Exit Rommel: The Tunisian Campaign, 1942–43* (1999; reprint, (Mechanicsburg, PA: Stackpole Books, 2007), pp. 75–80.
16. Campbell Diary, 17–21 Feb 1943.
17. Galloway, pp. 63–64.
18. Playfair and Molony, pp. 305–306; Watson, pp. 112–113.
19. Galloway, pp. 73–82, p. 85.
20. Campbell Diary, 28 Feb 1943.
21. *Ibid*, 10–13 Mar 1943.
22. Galloway, pp. 130–140, 145.
23. LAC, RG 24, vol. 12185, reel T-17477, file 1/Attach Ops/1: Montague to Undersecretary of State for War re: "Personnel Attached First Brit. Army – Reports to C.M.H.Q.," 22 Dec 1942, para 4.
24. LAC, RG 24, vol. 12240, reel T-17842, file 1/ME/1/2: Capt G. M. MacLachlan (R Regt C) to Peter, 23 Jan 1943 (hereafter "MacLachlan Letter").
25. CWM, 20100088-030: Campbell to Sarah Jane Railton Campbell (mother), n.d. (ca. Apr 1943).
26. Galloway, p. 163.
27. Bean Report, paras 1, 16.
28. Galloway, pp. 97–98.
29. Kingsmill Report, para 5.
30. Campbell Diary, attached notes.
31. Kingsmill Report, paras 2, 18.
32. War Diary, 1st Battalion, Canadian Scottish Regiment, Apr 1943: appendix 7, Capt P. F. Ramsay, "Report – Capt. P. F. Ramsay: First Army – North Africa," 15 Apr 1943 (hereafter "Ramsay Report"), pp. 1, 4.
33. MacLachlan Letter.
34. Ramsay Report, p. 3; Galloway, p. 164.
35. William Boss, "Battle Drill Training," CMHQ Report No. 123, 31 Aug 1944 (DHH), para 2. For more on battle drill, see John A. English, *The Canadian Army and the Normandy Campaign: A Study of Failure in High Command* (New York: Praeger, 1991), Chapter 5; Timothy Harrison Place, *Military Training in the British Army, 1940–1944: From Dunkirk to D-Day* (Abingdon, Oxfordshire: Routledge, 2000), pp. 49–79; Timothy Harrison Place, "Lionel Wigram, Battle Drill and the British Army in the Second World War," in *War in History* 7, No. 4 (2000), pp. 442–462; Tremblay, pp. 189–207, pp. 209–214; and R. Daniel Pelletier, "Battle Drill Comes to Canada, 1942–1945," in *Canadian Army Journal* Vol 16, No 1 (2015), pp. 49–69.
36. Campbell Diary, attached notes.
37. MacLachlan Letter.
38. Campbell Diary, attached notes.
39. LAC, RG 24, vol. 12701, file 18/N. Africa/1: Maj A. H. MacLaren (Adjutant, Records, CMHQ), "'Q' List Battle Casualty Return," 30 Jul 1943; Stacey, CMHQ Report No. 95, amendment 1, paras 2–3.
40. Both men returned to their home units and went on to fight in Italy that summer. After the war, Galloway authored several wartime memoirs: in addition to *With the Irish against Rommel*, he wrote *The General Who Never Was* (Belleville, ON: Mika, 1981), *Some Died at Ortona: The Royal Canadian Regiment in Action in Italy 1943; A Diary* ([London, ON]: RCR, [1983]), and *Sicily to the Siegfried Line: Being Some Random Memories and a Diary of 1944–1945* (Kitchener, ON: Arnold, 1995). Campbell went on to be a company commander during the invasion of Sicily. His account of his experience there can be found in Maj A. R. Campbell and Capt N. R. Waugh, "The Hasty Pees in Sicily," in *Canadian Military History* 12, No. 3 (2003), pp. 65–71.Tragically, Campbell was killed on Christmas Day, 1943 while leading his company in an attack at Ortona (see Farley Mowat, *The Regiment*, 2nd edition (Toronto: McClelland and Stewart, 1973), pp. 58, 60, 79, and 159, and *And No Birds Sang* (Toronto: McClelland and Stewart, 1979), pp. 78, 110–111, 249–250).
41. See Wilfred I. Smith, *Code Word CANLOAN* (Toronto: Dundurn, 1992).

A right side view of two vehicle-mounted Soviet SS-5 Skean medium range ballistic missiles

The Missiles of Anadyr: Soviet Cold War Plans That Could Have Included the Destruction of RCAF Station Comox, 1962–1969

by Sean M. Maloney

Sean M. Maloney, Ph.D, *is a Professor of History at the Royal Military College of Canada, and he served as the Historical Advisor to the Chief of the Land Staff during the war in Afghanistan. He previously served as the historian for 4 Canadian Mechanized Brigade, the Canadian Army's primary Cold War NATO commitment after the reunification of Germany, and at the start of Canada's long involvement in the Balkans. Dr. Maloney has extensive field experience in that region, particularly in Croatia, Bosnia, Kosovo, and Macedonia, from 1995 to 2001. He has authored numerous books on the Cold War, including,* Learning to Love the Bomb: Canada's Cold War Strategy and Nuclear Weapons 1951-1970.

Introduction

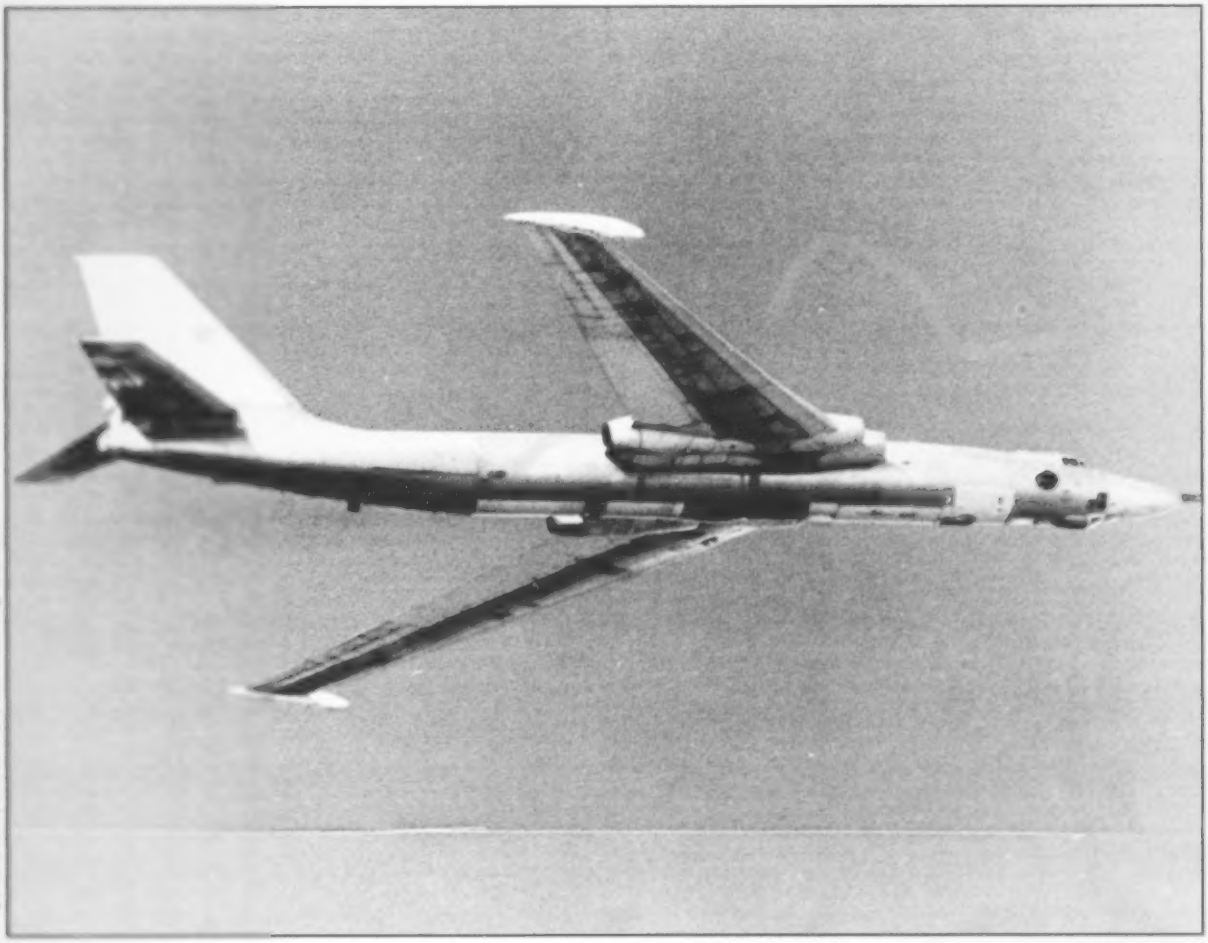
For the bulk of the Cold War, the Canadian and American populations possessed an acute but undefined sense of the nuclear threat. This unease expressed itself in civil defence exercises, elaborate military alert exercises, and, to some extent, through early efforts at anti-nuclear activism. Public commentary focused upon gaps, be they bomber or missile, and upon a variety of crises that had nuclear potential. The most obvious case in point was the Cuban Missile Crisis of 1962, which focused the world's attention upon the Caribbean and the eastern seaboard of North America.

In Europe, there was a more immediate sense of the threat from the Soviet Union and the Warsaw Pact. Berlin was surrounded. The Inner-German Border, better known as the Iron Curtain, was a visible reminder of the issues at hand. It was known by Western Europeans that they were outnumbered by Warsaw Pact conventional forces, and that tactical nuclear weapons would probably have to be used to repel Pact forces if the situation required it.

The Pacific Northwest, however, was a strategic backwater with almost no public attention directed towards it. The romance of Alaska, and, by extension, its Cold War proximity to the Soviet Union, was much more prevalent in popular culture in the early years, but this slipped away as the Cold War progressed. Yet, in the late-1950s and early- 1960s, there were *significant* if low key developments undertaken by the Soviet Union that put this region 'under the mushroom cloud,' as it were. If nuclear war had erupted, the Soviet and Canadian/American forces in the region would have fought their own virtually private war between themselves, disconnected from Washington DC and the Atlantic sea lanes, remote from the access routes to Berlin, and far away from NATO's Central Region. *Why* and *how* was this the case? And why was such a dire situation nearly overlooked during the dangerous crisis years of the early-1960s?

In 1962, a US Lockheed P2V *Neptune* patrol aircraft overflies a Soviet freighter during the Cuban missile crisis.

Fidel Castro and Nikita Khrushchev, 1962



A Myasishchev M-4 (Mya-4) *Bison*

Christening the Ground: The Soviet Base Complexes in the Far East

The Alaska-Pacific Northwest region constituted a distinct arena of the Cold War. Canadian-American war plans in the late-1940s conceptualized Alaska as the front line if war had erupted over the Berlin crisis, and later, the Korean crisis. Various scenarios, including the possibility that Soviet airborne forces might seize bases in Alaska and then rain V-2-like missiles or launch B-29-like bomber aircraft equipped with nuclear weapons onto the lower mainland existed. As a result, intense American aerial surveillance operations were mounted *up to* and even *into* Soviet airspace, from the Chukotsky peninsula, down along the Kamchatka peninsula, the Kuriles, and then to Vladivostok. These flights searched for early warning radar systems, bomber and fighter bases, and collected aerial samples of nuclear debris from Soviet tests. Importantly, the flights confirmed that the Soviet base areas tended to be clustered around Vladivostok and Petropavlovsk. There were no indicators that extensive logistic preparations had been made in the region to launch an attack on North America from this area at the time.[1]

However, with the advent of U-2 reconnaissance overflights starting in 1956, better coverage revealed important changes. Partly in response to the increased bomber capabilities of the Strategic Air Command (SAC), and partly in response to Soviet jet bomber developments, significant interest was directed by the Soviets at eastern Siberia as a venue to strike North America and defend the Soviet Union. That manifested itself in the improvement of existing airfields, and the construction of new airfields. The closest one to North America was a former Lend-Lease staging base located across the bay from a small port city named Anadyr.

By the late-1950s, the Soviet long range air forces were equipped with the TU-16 *Badger* medium bomber, which did not have the range to reach targets in the continental United States without forward staging or aerial refuelling. They could, however, reach Alaska, which, at the time, was essentially a large early warning apparatus and a support structure for SAC. Furthermore, SAC had an extensive aerial refuelling capability and was not dependent upon forward basing. However, elimination of Alaska with the TU-16 force would not have contributed to strategic success in a general war with NATO during, say, the1958-1959 Berlin Crisis, or the 1961 Berlin Crisis.

Indeed, Soviet interests in the Far East were, at the time, more closely focused upon the Vladivostok-Sea of Japan-Kuriles theatre. There were American nuclear capabilities in Japan, Korea, and in the Pacific, and they had assigned targets in the Vladivostok area, as well as in China and in North Korea. A cluster of airfields in and around Vladivostok hosted three Heavy Bomber Regiments equipped with TU-16, some nine squadrons. The 12th Main Directorate of the Ministry of Defence (12th GUMO), the organization that handled the custody and control of Soviet nuclear weapons, had storage facilities in Primorsky and Khabarovsk.[2]

"By the late-1950s, the Soviet long range air forces were equipped with the TU-16 *Badger* medium bomber, which did not have the range to reach targets in the continental United States without forward staging or aerial refueling."

As the 1950s progressed, the intercontinental Tupolev TU-95 *Bear* and the Myasishchev Mya-4 *Bison* bombers were deployed, mostly to bases in the interior of the Soviet Union. At varying levels of alert, several airfields on the perimeter of the Far East, called 'bounce' airfields in Russian terminology, would receive bombers for staging against distant targets.

One airfield designated as a 'bounce' airfield was Anadyr, located on Chukotsky peninsula. By 1958, Anadyr hosted a detachment of MiG-19 interceptors from the 529th Fighter Aviation Regiment, and, in the hills above the community, a radar station for early warning and interception from the 75th Radio-Technical Regiment was built. Tucked away in a valley several miles east of the airfield, a base capable of housing a brigade's worth of personnel was also established. This facility, however, was actually under the control of the 12th GUMO. In great secrecy, tunnels were excavated under the adjacent hills, and nuclear bombs for the bomber force were moved in and secured there.[3] There is no indication that the American intelligence apparatus was aware of the existence of "Objekt Gudym" (as the facility was known in the USSR, after the nearby town) at the time, or even well into the 1960s.

In March 1958, soon after the completion of the new facilities at Anadyr air base, a pair of TU-16 *Badgers* was suddenly detected by radar stations as they paralleled the coast of mainland Alaska over international waters. USAF F-102 interceptors on alert at Galena air field scrambled, but were unable to intercept them. These Soviet *Badger* flights continued sporadically, but the limitations of the F-102 prevented interception. The first successful interception and observation of Soviet bombers by the F-102 squadrons in Alaska did not occur until 5 December 1961.[4]

The introduction of Soviet nuclear ballistic missiles in the Far East occurred with the activation of the "57th Artillery Range Administration," a cover name for the 9th Independent Missile Corps based in Razdolnoye, in a large valley north of Vladivostok. (The unit shed its secret identity in 1961.) Its primary operational unit was the "652nd Engineer Division," a cover name for what was eventually designated the 45th Missile Division. This organization was equipped with four different types of intermediate and medium-range ballistic missiles. The rapid pace of technological change resulted in the phased and overlapping deployment of the R-5M Intermediate Range Ballistic Missile (IRBM) (AKA SS-3 *Shyster* to NATO), the R-12 IRBM (SS-4 *Sandal*), the R-14 Medium Range Ballistic Missile (MRBM) (SS-5 *Skean*) and R-14U MRBM (a silo-based version of the R-14) to Razdolnoye and vicinity between 1959 and 1962. All carried warheads that yielded between 1 and 2.5 megatons. These systems were targeted against American nuclear-capable air bases in Japan, Guam, South Korea, and later, against China. However, none of these systems could reach North America from their launch pads near Razdolnoye.

Indeed, these early missile systems were fairly vulnerable. The liquid-fuelled rockets were stored on transporter-erector trucks in bunkers, and were then deployed to a fixed concrete pad

during an alert. The arm of the vehicle raised the missile, which was then attached to the pad, the fuel was loaded, and finally, the missile was launched. The time to load the missiles with fuel was substantial, and if the missiles were subsequently taken off alert, they had to be defueled. The R-14U was silo-based, and a better variant of this missile.[5]

Operation *Anadyr*: Deception Everywhere?

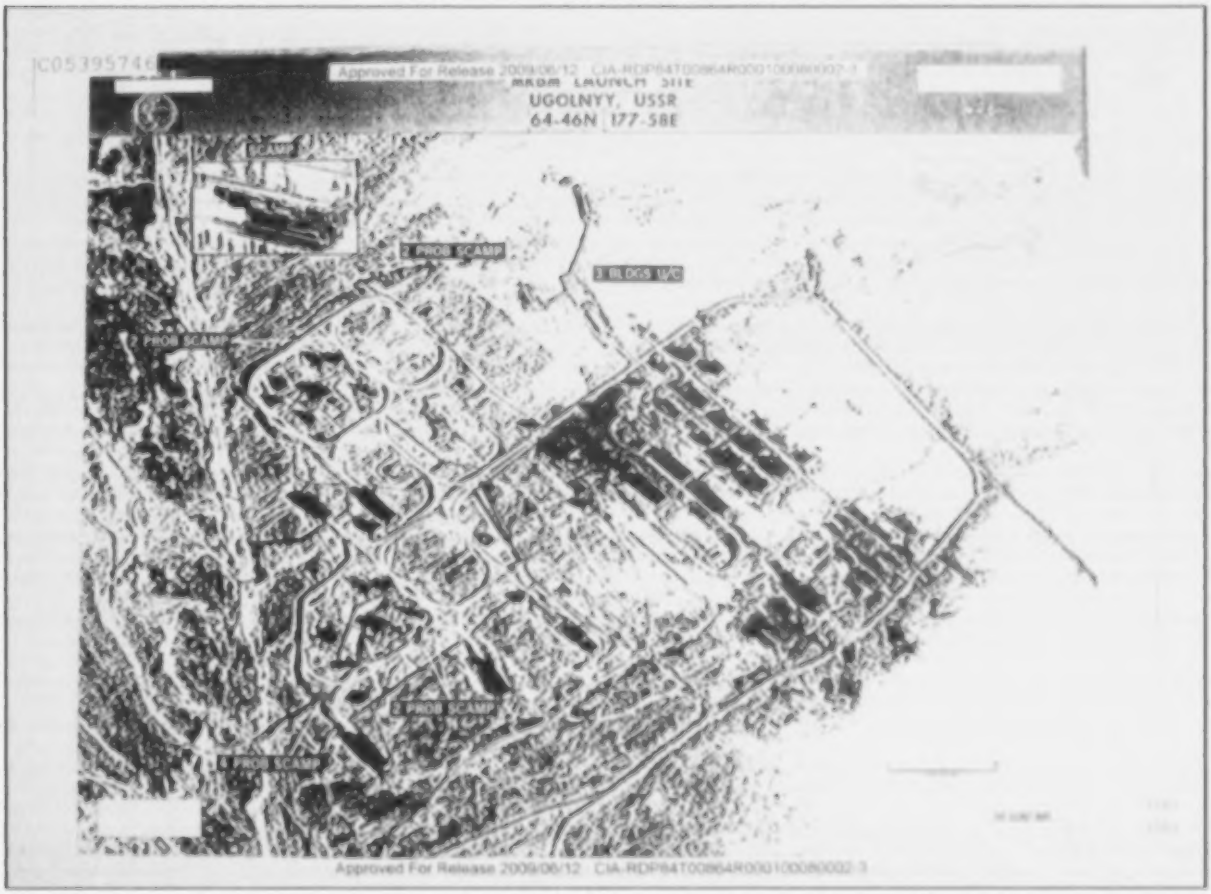
The narrative of the decision-making process that led Nikita Khrushchev and the other Soviet leaders to station R-12 and R-14 ballistic missiles and their megaton-yield warheads in Cuba is well-known. A combination of factors convinced Khrushchev that this course of action was necessary to preserve Soviet prestige and to protect the emergent 'socialist' world, as epitomized by Fidel Castro's Cuban revolution. In early May 1962, a plan to deploy Soviet conventional weapons and forces to Cuba was mooted, but it was during a trip to Bulgaria on 11 May that the idea of including nuclear weapons emerged. After extensive discussions on 20 May, followed the next day by a meeting of the Presidium, the decision to mount this operation was taken. The Ministry of Defence, already leaning forward, had a plan ready to go.[6]

> "Soviet operations were traditionally mounted with whole catalogues of deceptive measures."

Soviet operations were traditionally mounted with whole catalogues of deceptive measures. The mobilization of so many resources, and particularly missile-oriented resources, demanded a suitable distraction. The central focus for the Cuban venture was the air base at Anadyr. Personnel were told they would be going to a 'cold place' and given winter gear and training. By the end of May 1962, the whole operation was allocated the code-name *Anadyr*.[7]

Beyond this minor discussion, none of the plethora of books dealing with the Cuban Missile Crisis mentions any activity in Anadyr itself in relationship to the operation, just that the name was used for deception purposes.

However, there appears to have been more to Operation *Anadyr* than meets the eye. In June 1962, the 45th Missile Division, stationed near Vladivostok, activated the 83rd Missile Regiment. Four waves of transport aircraft delivered four R-14 (SS-5 *Skean*) ballistic missiles, their ground support equipment and personnel to the Anadyr air base.[8]



Declassified by the CIA, this image shows the ballistic missile launch sites for R-14 (SS-5 *Skean*) missiles at Ugolnyy, taken in 1966 by an NRO KH-7 *Gambit* satellite equipped with a high resolution spotting system. (Source declassified under the Freedom of Information Act, 2015.)

The 83rd Missile Regiment occupied a special facility constructed in a valley east of the domestic site and the 12th GUMO-controlled nuclear weapons storage facility. This site was called Ulgoln'yy, named after the town near the air base, and it was not referred to as Anadyr. It consisted of over thirty structures, but the most relevant ones for our purposes here are four concrete launch pads and four large concrete Nissen Hut-like buildings. These buildings could each hold one transport-erector vehicle with one R-14 missile mounted on it. Each of these alert buildings had an associated building that was roughly one-third larger than the alert buildings. These were likely used for additional missile storage. The capacity of the Ulgoln'yy site appears to have been eight-to-twelve R-14 MRBMs, each carrying a 2.3 megaton yield warhead.[9]

Of parenthetical note, the 762nd Anti-Aircraft Missile Regiment equipped with the SA-2 *Guideline* surface-to-air missile (SAM) established itself in Shakhtyorskiy, a small settlement between the air base and the radar station at the same time the R-14 unit arrived in 1962.[10] The missile launchers themselves were spread out in a line on a bluff east of the radar station.

When exactly the Ugoln'yy ballistic missile site achieved alert status with its R-14s is unclear. One official Russian source claims that it was not declared ready for combat duty until January 1964.[11] However, *which* R-14s the official sources are referring to is blurred. One of the Russian sources suggests that the Ugoln'yy site was, in fact, the second site, implying that a more rudimentary facility was available temporarily until it was completed.[12] Therefore, does the official Russian combat readiness date of January 1964 refer to the first R-14s deployed in June 1962? Or does it refer to the completion of the Ulgoln'yy facility and its readiness?

Like a Matrushka Doll, it is entirely possible that there were multiple and concurrent Soviet deceptions in play in the summer of 1962. The June deployment to Anadyr by the 83rd Missile Regiment and its construction may have been part of the deception plan for Operation *Anadyr*. U-2 and other reconnaissance flights would see activity associated with missiles in Anadyr and conclude that any mention of Operation *Anadyr* in other sources related to this activity and not to what was happening in Cuba.

But what if there was more to the Anadyr missile deployment? American estimates on the ranges of the R-12 and R-14 were off by nearly 22 percent. Charts used in briefings for that crisis reflected CIA range estimates. The *actual* range for the systems was 2080 kilometres and 4500 kilometres respectively.[13] Based in Cuba, the R-12 could cover approximately three-quarters of the United States, and the R-14 could cover practically all of them. Washington state, however, was at the outside edge of the operating envelope for the R-14, and it was possible that accuracy would be seriously reduced. However, if they were based in Anadyr, the R-14s could provide overlapping coverage of several targets if necessary. The possibility that the Anadyr R-14s had both a deceptive *and* an operational function should not be discarded either.

What did the Americans know and *when* did they know it? Anadyr in its forward interceptor base form with its radar, air base, and SAM sites, was known. A reconnaissance project called *Congo Maiden* involving U-2 aircraft based in Eielson AFB in Alaska used "long range oblique photography…against Soviet Arctic Coastal objectives." These were supplemented with eight monthly sorties of RB-47 aircraft "flown…around the Soviet Arctic periphery from Petropavlovsk…to Novaya Zemla in the Barents Sea."[14] These flights were curtailed after the May 1960 U-2 shoot down, but were resumed by President Kennedy in February 1961.[15] A U-2 subsequently overflew Sakhalin Island on 30 August 1962, which generated Soviet protests.[16]

Oblique imagery of the domestic site would not necessarily have revealed the existence of the underground nuclear storage facility. A 1971 CIA analysis of Soviet 'peripheral strike forces' noted the existence of the Ugoln'yy missile site, identified it by that name, and suggested it had been built "in the early-Sixties."[17] Declassified imagery of the Ugoln'yy R-14 missile site dates from 1966.[18] However, it is entirely possible that the existence of Ulgoln'yy was not known to the Americans in 1962-1963.

Going to War with the 83rd Missile Regiment

What would the Soviet leadership have gained by deploying R-14 ballistic missiles to Anadyr? There are a number of possible advantages. Until the mass deployment of reliable ICBMs in the mid-to-late-1960s, the missiles of Anadyr supplemented the contemporary R-16 (SS-7 *Saddler*) Intercontinental Ballistic Missile (ICBM) force as it was slowly deploying. There were not enough R-16s to go around, and if the shorter-range IRBMs could cover some of the targets, so much the better. Another advantage was that the deployment was discrete, and it was located on Soviet territory. If 'push came to shove' over Cuba or Berlin in 1963, this capability was unnoticed by American forces, and therefore, could have wreaked some havoc within carefully defined limits.

The main limitations of the system revolved around the readiness of the missile itself. The relevant figures for the R-14 are not available, but those for the R-12 *are* available, and they were probably similar. There were four readiness states, 4 through 1. For the R-12, the preparation times were 205 minutes from State 4; 140 minutes from State 3; 60 minutes from State 2; and 30 minutes from State 1. Most of this time was absorbed by the fuelling procedure.[19]

Release of the weapons was closely held and extremely centralized. A somewhat alarming CIA analysis conducted in early-1962 noted that:

> The Soviets have already taken steps to speed up the process of making the decision to go to war as well as the implementation of that decision. These steps include the assignment of the strategic missile forces to a Supreme High Command which exercises exclusive control over their deployment and use, and the placing of Khrushchev at the head of the country's strategic arm in the post of Supreme High Commander. This post, we think, enables Khrushchev personally, without prior consultation with the ruling collegium, to push the war button.[20]

The same study provides a cogent discussion with respect to Soviet nuclear strategy. In effect, there were three choices: retaliation; first strike; and pre-emption. The bulk of Soviet literature, and a wide variety of intelligence, led CIA analysts to conclude that the Soviets favoured a pre-emption strategy in the early-1960s. If it looked like the United States and her allies were going to attack first, either with conventional or nuclear forces, the Soviets would, if they had the appropriate information, launch first with an aim to taking out as many nuclear systems as possible that were targeted at the Soviet Union.[21] As an aside, agents in the United States military in the employ of Soviet intelligence services were required to report on the change of Defence Conditions (DEFCONs) as one of their priority tasks.[22]

"The same study provides a cogent discussion with respect to Soviet nuclear strategy. In effect, there were three choices: retaliation; first strike; and pre-emption."

The number of missiles at the Ulgoln'yy site, and the range of the system, tell us in a general sense how they would be employed. The potential target sets within that range break down into three clusters. As a sidebar, we must dispense with a Mercator projection and adopt a conic view of the region to fully illustrate this thinking.

The first target set was in Alaska. Strategic Air Command used Eielson Air Force Base for tanker support to the Airborne Alert force B-52 bombers orbiting over the Arctic. One of three Ballistic Missile Early Warning System (BMEWS) radars was situated at Clear, Alaska. Elimination of Clear would blind NORAD to subsequent Soviet ICBMs launched after the site was eliminated. On the other hand, and it is unclear if the Soviets understood this possible consequence, destruction of a BMEWS site might have been enough to generate DEFCON 1, the highest state of readiness. US Air Force SAC aircraft, KC-135 tankers in the case of Clear, would be situated in orbits on a 24 hour basis if DEFCON 3 was declared to observe the Clear sites and report to SAC Headquarters in Omaha if it was destroyed.[23] Similarly, there was a *Midas* missile launch detection satellite downlink at Fort Greely. Its elimination would also interfere with NORAD's ability to track an incoming missile attack.

Interceptor forces in Alaska in the early-1960s consisted of two augmented F-102 *Delta Dart* fighter squadrons based at Elmendorf and Ladd Air Force Bases, with four forward deployment bases, each capable of handling a pair of aircraft. There was a NORAD air defence control centre located at Elmendorf. Some thirty radar sites were situated in Alaska along the Aleutian Chain, the Prudhoe Bay-Point Barrow coast, and in the interior of the state.

The second target set was located on Vancouver Island. Any bomber force that made its way through or around the Alaskan air defence network would have been confronted with the CF-101 *Voodoos* of 409 Tactical Fighter Squadron stationed at RCAF Station Comox, directed with information collected by the radar site at RCAF Station Holberg. These interceptors were conventionally-equipped before 1964, but plans existed to deploy MB-1 *Genie* nuclear air-to-air rockets to them in an emergency.

DND/CFJIC photo CXC77-1944

Two CF-101 *Voodoos* from 409 Squadron, Comox

The third target set was in Washington State. The main NORAD Semi-Automatic Ground Equipment (SAGE) control centre was located at McChord Air Force Base, which also hosted two squadrons of F-106 *Delta Dagger* interceptors capable of employing nuclear air defence weapons. Two more interceptor squadrons were stationed at Adair Air Force Station in Oregon, and Larson AFB near Moses Lake, Washington. Washington State also hosted SAC units: Fairchild AFB and Larson AFB were B-52 *Stratofortress* bases. Also situated around Moses Lake were nine *Titan* I ICBM silos, grouped in threes. And arrayed outside of Fairchild were ten *Atlas* E ICBMs in 'soft' sites.

Finally, there were other strategic facilities in the state. These included Hanford, Washington. The Atomic Energy Commission's reactors located there were responsible for plutonium

production for the entire American nuclear arsenal. The massive Boeing plant was located in Seattle, and there was a substantial US Navy base at Bremerton, as well as facilities in the Seattle area.

The Soviet tendency towards pre-emption gives us a clue as to how the R-14 missiles would have been employed in the early-1960s. High-level Soviet documentation assessed by CIA in 1962 suggested that: "…nuclear missile weapons must be used suddenly, effectively, purposefully and *en masse*," and were "… designed to perform the leading role in the initial period of war."[24] In effect, missiles were to be employed first, and manned bombers second. As for targeting priorities, the then-highly-classified Soviet "Information Bulletin of the Missile Troops," first published in July 1961, discussed a priority list for 'targeteers:'[25]

- strategic missile launch sites;
- sites for the production, assembly, and storage of nuclear weapons and of means for delivering them to the target;
- large airfields, air force and naval bases;
- centers of political administration and of military industry;
- large communications centers;
- large factories and power centers;
- arsenals and depots with strategic stocks of armaments military equipment, or strategic raw minerals; and
- strategic reserves and other targets of strategic significance in the deep rear of the enemy.

The capacity of the Ugoln'yy site, however, was less than the number of potential targets in the priority list. Ugoln'yy's four alert R-14s and between four-and-eight reloads would not have been enough to take out the nine dispersed *Atlas* E sites near Spokane, let alone the three clusters of *Titan* I silos near Moses Lake. The 2.3 megaton yield warhead on the R-14 was, according to Russian sources, only useful against surface targets.

"The Soviet tendency towards pre-emption gives us a clue as to how the R-14 missiles would have been employed in the early-1960s."

As for the second priority, a single R-14 with a 2.3 megaton warhead would have been able to destroy Hanford completely. The assessed accuracy of the R-14 was 5 kilometers.[26] As for the third, Larson and Fairchild AFBs, and possibly Eielson AFB, would have probably been candidates for targeting. The bases at Comox, Elmendorf, and McChord would also rank. And a single warhead over the Seattle area was capable of generating significant damage to multiple facilities.

Given the 1961 targeting priorities, the capacity of the Ugoln'yy site, the reload time for the second and possibly third wave of R-14 missiles, and the extant pre-emption doctrine, while the following scenario is purely speculative, a *possible*, indeed, *plausible* sequence of events could have looked like this:

> The Ugoln'yy R-14s are used to clear the way for a coordinated R-16 ICBM strike against Strategic Air Command targets. This would mean hitting the BMEWS radars at Clear, Alaska and the Missile Defense Alarm System (MIDAS) detection satellite downlink at Fort Greely with two R-14 missiles each to ensure a high probability of kill. The flight times from Ugoln'yy to Alaska would be less than fifteen minutes. The 565th, 570th, and 772nd Missile Regiments, based around Svobodnyy in the Amur Oblast deeper in the Soviet Union, launch a volley of eighteen R-16 ICBMs: three are directed against Eielson, Larson, and Fairchild Air Force Bases with 5 megaton yield warheads (accuracy: within 3 kilometres of the point of aim) to take out bombers and nuclear storage sites on the ground, while fifteen more R-16s are launched against the *Titan* I and *Atlas* sites in the Spokane-Moses Lake area. The plumes from the fifteen 5 megaton-yield warheads detonating in eastern Washington State would have blanketed south-eastern British Columbia and southern Alberta with significant amounts of radioactive fallout, with some contours in lethal dosages.
>
> On re-loading the site with the next four R-14s (after 1.5 to 2 hours), interceptor bases at Elmendorf, Ladd, Comox, and McChord are struck. This destroys the SAGE air defence computer at McChord and the manual operations centre at Elmendorf. Any interceptor forces still on the ground at Elmendorf would have been incinerated, and the McChord special ammunition storage site containing MB-1 missiles for the USAF and RCAF would have been destroyed. If the CF-101 *Voodoos* had not yet been launched or dispersed to smaller air fields, such as Port Hardy or Tofino on Vancouver Island, or RCAF Station Puntzi Mountain in the interior, they would have been destroyed along with the special ammunition storage site located at Comox.
>
> If the missile designated for Comox missed, and it *could* have missed up to five-or-more kilometers on a good day without any other induced error, it would likely have landed in the Strait of Georgia, due to its trajectory from Ugoln'yy. The detonation of a 2.3 megaton yield weapon off Vancouver would have generated a base surge of radioactive water into the city. A detonation *on* or *above* Comox would have left a crater about 1-5 to 3 kilometres in diameter, depending upon the height of the burst, spreading fallout throughout central British Columbia.
>
> By that time, the TU-16 bombers from Vladivostok and the TU-95 and Mya-4 bombers based in the Soviet interior that have already dispersed to the 'bounce' airbases in the Kuriles and Anadyr have launched and are on their way to penetrate a fragmented and disrupted air defence system. Their targets would include Hanford, which is large, stationary and not protectable; the naval base at Bremerton with its nuclear submarines near Seattle; the Boeing plant and airfield; and possibly the Royal Canadian Navy base at Esquimalt, in case US Navy ships or submarines escaping their bases around Seattle sought refuge there. The large dams on the Columbia River might also have been another target.

© Flight Plan/Alamy Stock Photo, Image ID DA119C

Two Convair F-106 *Delta Dart* fighter interceptors of the United States Air Force

Other large airfields in the region that might act as refuges for SAC's bombers or NORAD interceptor aircraft would likely be attacked: Vancouver, for example, was a candidate because of the presence of RCAF Sea Island (now the site of Vancouver International Airport) and its large runway, and its reserve F-86 *Sabre* fighter squadron. Free fall bombs in the megaton yield range directed at Esquimalt and Sea Island would have destroyed Victoria and devastated Vancouver.

These bombers would have had to contend with the comparatively ineffective F-102 force dispersed in pairs to remote airfields in Alaska, then the more effective CF-101s dispersed from Comox, and then any remaining nuclear-equipped F-106 interceptors left in the Seattle area that escaped the McChord strike. The loss of the SAGE bunker at McChord and the control centre in Elmendorf, Alaska, would have seriously attenuated any NORAD response to the incoming bombers. The radar system, which would have included RCAF Station Holberg and RCAF/USAF Station Puntzi Mountain, and perhaps the Makah Air Force Station site at Neah Bay in Washington, would have been left untouched and in a position to direct the remaining fighters. That is, at least until the advent of Soviet ICBMs in substantially greater numbers as the 1960s progressed.

Note that Canadian targets would have been attacked regardless of whether Canada was party to the crisis that generated the attack or not. There is no neutrality in nuclear war.

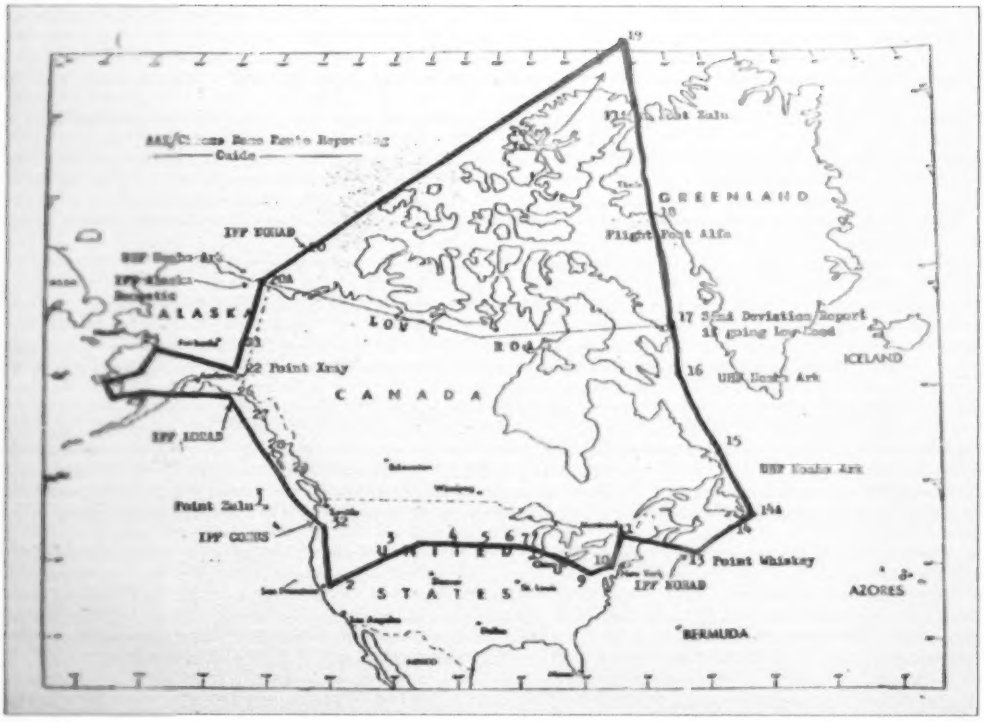
However...

If the Soviets chose this course of action, there were a number of variables that require examination. The first of these was *Chrome Dome*, SAC's Airborne Alert Force. This consisted, in 'peacetime,' of 12 B-52 bombers (most of them built, ironically, by Boeing in Seattle) kept aloft 24 hours a day via aerial refuelling. These B-52s would be augmented as a crisis progressed, initially up to 65 aircraft. One track for the Airborne Alert Force took six B-52s up the Pacific Coast, out to the tip of the Aleutians, up to the North Pole, and back.[27]

In the early-to-mid-1960s, the SAC B-52 force was equipped with a variety of nuclear weapons. The first configuration was two Mk 15/39s (yield: 1.7 megatons each) and the second was four Mk 28Y1R1 (yield: 1.1 megatons each).[28] The aircraft also carried a pair of AGM-28 *Hound Dog* cruise missiles which were usually employed for SAM suppression. The yields of these weapons were set at around 1-to-4 megatons each. The range of the *Hound Dog* was 785 miles, or 1263 kilometres.[29]

The probability that one of the alert B-52s cruising up and down the Alaska-Soviet boundary was assigned to target the 762nd Anti-Aircraft Missile Regiment's SA-2 missiles was high. This site was well within range of *Hound Dogs* launched from a B-52 bomber inside American airspace. A 1 megaton airburst over the SA-2 launcher sites would have destroyed the radar site above the town as well. The MiG-19 interceptors may have already been launched from the Anadyr air base, but would have had a tough time tracking and intercepting the airborne alert B-52s with their centralized control destroyed.

Prior to 1963, the SAC targeteers would not have known about the Ugoln'yy R-14 site. They did not know about the nuclear storage tunnels. The *Hound Dog* strike would have been conducted to facilitate the airborne alert B-52s' penetration of Soviet airspace to hit targets deeper in the interior.



Source: USAF, declassified under the Freedom of Information Act, 2015

This map depicts the northern *Chrome Dome* B-52 routes with communications check-in points. Six pairs of B-52 bombers each equipped with six nuclear weapons flew this route in a counter-clockwise direction daily. The dog leg to the west over Alaska placed the aircraft within cruise missile range of Ugoln'yy and its facilities.

© AFB Collection 2/Alamy Stock Photo Image ID: ENCHJG

A B-52 *Stratofortress* with air launched *Hound Dog* cruise missiles under each wing

That said, SAC targeteers would have known that the Anadyr air base was large enough to accommodate TU-16 and TU-95 bombers. That fact alone would have dictated targeting it. At the time, the main American nuclear war plans, SIOP-62 and SIOP-63, used the principle of cross targeting. The objective was to destroy any given target with a probability of nearly 100 percent. Not all American nuclear systems had a100 percent reliability, and thus, several megaton-yield weapons would have been employed against the Anadyr air base to ensure its destruction. For example, the *Titan* I and *Atlas* E ICBMs in Washington State had a reliability rate at the time of only about 50 percent.[30] Thus, two or even three missiles from different bases would be assigned to one target 'island.'

A likely engagement scenario for the Anadyr area prior to the discovery of the Ugoln'yy site might have included the *Hound Dog* strike or strikes on the SAM and radar site, plus a gravity bomb on the airfield, plus a pair of ICBMs against the airfield. In effect, four megaton-yield weapons would have been directed at the area with the hope that two got through. Given the distance from the Ugoln'yy R-14 site to the air base, or to the air defence base, and the fact that it was located in a valley, it is entirely possible that the Ugoln'yy R-14s would have escaped serious damage or destruction, and the facility could have continued with its activities, 'depending upon the breaks.' Certainly, the 12th GUMO storage facility would have escaped destruction unless directly targeted with a ground-burst thermonuclear weapon.

Once the National Reconnaissance Office's *Corona* and *Gambit* satellites identified Ugoln'yy, however, its fate was sealed if war had occurred. A single *Hound Dog* from a passing B-52 would have utterly destroyed the 'soft' site with a 1 megaton airburst, but it is likely that Ugoln'yy itself was allocated between three-to-five weapons because of the danger it posed. The question would have been whether zero, four, or eight R-14s were launched against their targets in North America. In any event, no matter what the scenario, the Anadyr-Ugoln'yy area would have been reduced to several flooded, radioactive craters very quickly. Just to make sure…

CMJ

Ugoln'yy as it appears today. (Source: Google Earth)

NOTES

1. See John Farquhar, *A Need to Know: The Role of Air Force Reconnaissance in War Planning 1945-1953*, (Maxwell Air Force Base, AB: Air University Press, 2004). Thanks also to Allex Wallerstein's "Nukemap" site http://nuclearsecrecy.com/nukemap/
2. Michael Holm, a former member of the Royal Danish Air Force intelligence service who specialized in Cold War-era Soviet air order of battle maintains a site which correlates Western data with Soviet-era data. This outstanding resource is located at: http://www.ww2.dk/new/newindex.htm. The Order of Battle (ORBAT) for the 12 Главное Управление Министерства Обороны (12th GUMO) is at: http://www.ww2.dk/new/rvsn/12gumo.htm
3. Travellers to the region have entered and photographed this abandoned facility. See "Gudym, la base nucleaire secrete de l'ex-URSS," at http://www.svalbard.fr/nouvelle-polaire/Gudym-base-nucleaire-secrete-ex-URSS-2014 10.htm
4. John H. Cloe, *Top Cover and Global Engagement: A History of the Eleventh Air Force*, (Anchorage, AK: Alaska Quality Publishing, n/d), p. 24; "Attack Detection Prime Alaskan Role," in *St Petersburg Times*,6 March 1962; FOIA Dwight D. Eisenhower Library [DDEL] "Memorandum of Conference with the President, August 9, 1960."
5. Screen shots from the Soviet documentary "Nuclear Weapons in Readiness for Use" depict this process with the R-14 and are located at http://militaryrussia.ru/blog/topic-379.html. Note that the equipment and vehicles employed are reminiscent of the *Corporal* missile system used by the United States and the United Kingdom.
6. Aleksander Fursenko and Timothy Naftali, *One Hell of a Gamble: The Secret History of the Cuban Missile Crisis*, (New York: W. W. Norton, 1997) pp. 171-181.
7. *Ibid*, p. 191; see also Anatoli I. Gribkov and William Y. Smith, *Operation ANADYR: US and Soviet Generals Recount the Cuban Missile Crisis*, (Chicago: Edition q, 1994) pp. 15-16.
8. This information is derived from four separate Russian internet forums dealing with the history of Strategic Rocket Forces and their systems. See http://rvsn.ruzhany.info/45rd/index.html "45 Missile Red Banner Division"; http://yasnay.ru See particularly post #503 31 January 2011 for discussion of deployment and construction at Anadyr in 1962; http://artofwar.ru/s/sukonkin_a_a/text_810.shtml has a superb article by Alex Sukonkin entitled "Strategic Missile Forces in Primorsky Krai." Note that the Russian Wikipedia entry for the R-14 missile differs from its Western counterpart in that it is significantly more detailed and based upon Russian secondary sources. See note 36 for the deployment dates of the R-14s to Anadyr.
9. Author's analysis of Google Earth imagery of the Ugoln'yy missile site. Note also that tourists visiting Anadyr have made their way into Ulgoln'yy, photographed some of the structures, and put them up on the internet.
10. 762 й зенитно ракетный полк (762nd Anti-Aircraft Missile Regiment), at http://www.ww2.dk/new/pvo/sam/762zrp.htm
11. See http://rvsn.ruzhany.info/45rd/index.html "45 Missile Red Banner Division."
12. http://yasnay.ru See particularly post #503 31 January 2011 for discussion of deployment and construction at Anadyr in 1962.
13. Pavel Podvig, Russian Strategic Nuclear Forces (Cambridge: MIT Press, 2001), pp. 185-188.
14. FOIA DDEL, undated, "Briefing to President Eisenhower on current status of aerial reconnaissance programs which are conducted proximate to Communist territory."
15. FOIA SECDEF, National Security Action Memorandum No. 24: RB-47 Reconnaissance Flights," 27 February 1961.
16. FOIA CIA memo to DCI, "CIA Handling of the Soviet Build-up in Cuba, 1 July-16 October 1962," 14 November 1962.
17. FOIA CIA Intelligence report SR IR 71-5, "Soviet Strategic Forces for Peripheral Strike," May 1971.
18. See 83-й ракетный полк (83rd Missile regiment) imagery from US sources at http://www.ww2.dk/new/rvsn/83mr.htm.
19. Pavel Podvig, *Russian Strategic Nuclear Forces*, (Cambridge, MA: MIT Press, 2001), p. 185.
20. FOIA CIA Office of Current Intelligence," CAESAR XVI-62: Soviet Strategic Doctrine for the Start of War," 3 July 1962.
21. *Ibid*.
22. This emerged during the John Walker spy case. See Philip Shenon "Arthur Walker Sentenced to Life; Wider Spying role hinted by U.S.," in *The New York Times*, 13 November 1985, at http://www.nytimes.com/1985/11/13/us/arthur-walker-sentenced-to-life-wider-spying-role-hinted-by-us.html
23. FOIA USAF "History of the 6th Strategic Wing October-December 1969."
24. FOIA CIA Office of Current Intelligence," CAESAR XVI-62: Soviet Strategic Doctrine for the Start of War," 3 July 1962.
25. *Ibid*.
26. Podvig, p. 188.
27. FOIA USAF "Strategic Air Command Operations in the Cuban Crisis of 1962 Historical Study No. 90 Vol. 1."
28. *Ibid*.
29. Bill Yenne, *B-52 Stratofortress: The Complete History of the World's Longest Serving and Best Known Bomber* (Minneapolis, MN: Zenith Press, 2012), pp. 64-66.
30. See commentary by retired USAF Minuteman control officer Captain Phil C. Walton on early ICBM accuracy at http://nsaarchive.wordpress.com , 8 November 2011. "US War Plans Would Kill an Estimated 108 Million Soviets, 104 million Chinese, and 2.3 Million Poles: More Evidence on SIOP-62 and the Origins of Overkill."

Bibliothèque et Archives nationales du Québec/Fonds Conrad Poirier/BAnQ Vieux-Montréal (P48,S1,P1542)

Armistice Day, Dorchester Square, 11 November 1937

150 Years of Military History in Downtown Montreal

by Diane Joly

Introduction

In Montreal at the turn of the 20th Century, multiple visions of Canada co-existed. Some citizens, mainly Anglophones, viewed Canada as a colony with a duty to contribute to the prestige of Great Britain. Others, mostly Francophones, saw it as an autonomous power within the British Empire. In the middle were the moderates, who wanted the two groups to get along and live together in harmony. Dorchester Square and Place du Canada are home to several commemorative monuments that illustrate those visions and, collectively, show how the site originally symbolized British power, but gradually came to reflect contemporary Canada and Montreal.[1]

Origins of the site

In 1795, burial of corpses was prohibited within the fortifications of Montreal, so the Parish of Notre-Dame purchased land outside the city walls to use as a graveyard. Montreal's dead were buried there until a new cemetery was opened on Côte-des-Neiges in 1854. Removal of the bodies from the original graveyard began, but serious public health concerns were raised, including fears of a cholera epidemic. The exhumations were stopped and the rest of the bodies were left in place; 10,000 of them still lie beneath downtown Montreal. In 1871, to beautify the area and encourage healthy recreation, the city fathers decided to create a public park on the site, to be named Dominion Square in honour of the 1867 Confederation of Canada.

The City decided to build the park within the same boundaries as the former cemetery. That explains the unique shape of the space: two rectangles, slightly offset, separated by René-Lévesque Boulevard. The ground is sloped, and the streets along its edges are irregular. Today, the northern section is called Dorchester Square; the southern section is Place du Canada.

From the time the park was opened, it has been associated with the military. The Fusiliers de Victoria brass band played concerts there. In addition, many military parades were held downtown, and all of them passed through the square. The idea of commemorating military heroes and victories was thus consistent with the identity of the site. In all, there are four elements commemorating military history at this location.

Gun from the Battle of Sebastopol, in Place du Canada, near René-Lévesque Boulevard. The cenotaph, erected in 1924, is visible in the background.

Guns from the Battle of Sebastopol

The Crimean War (1854–1856) was largely a struggle for influence between the major European powers of the time. The 39th Regiment of Foot, a British unit that had served in Crimea, was posted directly from there to Montreal, where it arrived in triumph in July 1856. To honour her soldiers' bravery, Queen Victoria presented the regiments that had fought in the war with guns seized during the conflict. Two guns were first displayed publicly in Old Montreal near the British troops' quarters, then moved to Dominion Square in the late-1870s, 1889, or 1892 (according to various sources).[2]

These artifacts, which were captured during the Battle of Sebastopol in Ukraine, are real artillery pieces consisting of a barrel and a base. The original wooden base was later replaced by a concrete replica. The guns are made of a bronze alloy and other metals. They were the first objects to be placed in the square.

Their materials, their old-fashioned design, and the eagles of the Tsar of Imperial Russia inscribed on the barrels link these guns to the past. As an example of 19th Century weapons of war, they evoke the stark reality of the battlefield during the conflicts of that time. These guns are also a reminder of Canada's former colonial status.

At the turn of the 20th Century, the guns of Sebastopol were a magnet for American tourists, who would see them as they exited the new Windsor Station. The tourists were keen to photograph the weapons, since it was rumoured in the United States that they had been used to repulse the American invasion.[3]

The impact of the Crimean War

Even though Canada played no role in the Crimean War, it affected Canadian military history in two ways. First, it provided the impetus for the modernization of the Canadian Army Reserve. When British troops posted in Canada were sent to the front, the government of the United Canadas had to call for 5,000 volunteers. The response exceeded that number, and from 1855 on, the Canadian militia, which until then had been conscripted and heavily influenced by politics, was reformed, becoming a single, official, voluntary organization.[4]

In addition, that conflict was the first to be reported in the newspapers. Dispatches described a number of acts of bravery, but those involved remained anonymous, since it was mostly British officers who received distinctions. In 1856, Queen Victoria changed that by issuing a royal decree creating the highest distinction of the armed forces of Britain and the Commonwealth: the Victoria Cross, to be awarded in recognition of acts of valour in the face of the enemy in time of war. The Queen stipulated that the distinction must be awarded without regard to the recipient's rank, religion, ethnic origin, or social status. The decoration, in the form of a cross with a crimson ribbon, bears the royal crown and the inscription "*For Valour*." Recipients have the right to use the letters "VC" after their name. Since its creation, 93 Canadian military personnel have been awarded this honour—some while living and some posthumously.[5]

Author

Monument to the heroes of the Boer War. This is the only equestrian monument in Montreal, and one of only a few in Canada. It stands in Dorchester Square.

Library and Archives Canada/C-000171

Personnel of Lord Strathcona's Horse on route to South Africa aboard S.S. *Monterey*, 1899

The Monument to the Heroes of the Boer War

The monument to the heroes of the Boer War was unveiled on 24 May 1907. That conflict was Canada's first military intervention of the 20th Century. The decision to participate in Great Britain's war against the Boers in South Africa seems to have been a reasoned decision. Britain wanted to defend the *Uitlanders*, British subjects living in the Boer colonies in South Africa. In October 1899, the Boers initiated hostilities by invading Natal and the Cape of Good Hope, which were in British territory.[6]

The Lord Strathcona's Horse

In Canada, not all members of the political class were in favour of sending troops to Africa. Many felt that the real motivation behind the conflict was control of South Africa's diamond and gold deposits. At first, Sir Wilfrid Laurier opposed Canadian involvement, but he was attentive to public opinion. He had taken stock of support for the war, and once it was declared, Ottawa quickly announced that Canada would participate.

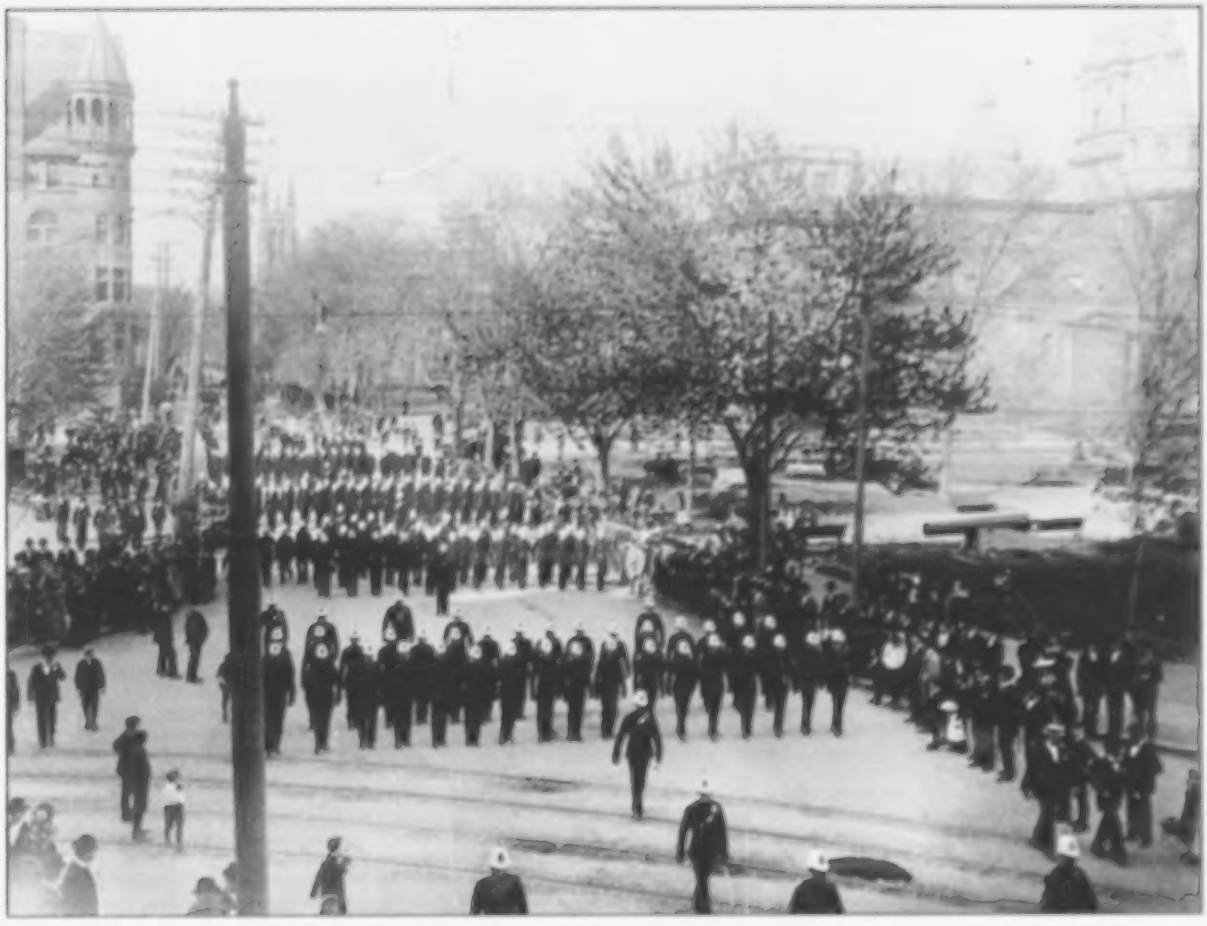
In 1900, as the controversy divided the country, a rich businessman, diplomat, and philanthropist, Donald Alexander Smith, 1st Baron Strathcona and Mount Royal, offered to raise a cavalry regiment at his own expense. The members of the new unit were recruited in Canada, but they became part of the British Army. The Lord Strathcona's Horse recruited on the Prairies among cowboys, settlers, and mounted police officers. The recruits had to be unmarried, skilled horsemen, and used to 'roughing it.' Throughout the conflict, Lord Strathcona continued to make generous donations of equipment, including binoculars (which were essential for pathfinders), lassos, blankets, and boots.[7]

The regiment arrived in Cape Town in April 1900. The British Army took advantage of the members' outdoor experience by using them as pathfinders. Their remarkable work contributed to the success of the British troops. When they passed through England on their way home at the end of the war, King Edward VII gave back the regimental colours. Shortly afterwards, once they were back in Canada, the cavalrymen were demobilized. The Lord Strathcona's Horse (Royal Canadians) (LdSH[RC]) was stood back up, and is now part of 1 Canadian Mechanized Brigade Group, garrisoned at CFB Edmonton.

The monument

Baron Strathcona and Mount Royal was the driving force behind the monument to the heroes of the Boer War. Because Lord Strathcona was McGill University's biggest donor, the university's rector, an enthusiastic imperialist, tried to flatter him by proposing that a statue be erected in his honour. But Lord Strathcona refused, saying that it was more important to remember the soldiers killed in the war, and that another committee had already been formed for that project. In the end, the two committees merged and collaborated to produce a highly original monument honouring the war heroes' memory and Lord Strathcona's contribution.

Despite the differing views on the origin of the conflict, a united crowd attended the unveiling of the statue on Empire Day (the Queen's birthday). Before an estimated 28,000 people, including 3,000 soldiers, the rector of McGill University gave a speech that glorified the British Empire and Anglophones. His



Military parade in Dominion Square, Montreal, 1898

message was so unsubtle that the next speaker, the Mayor of Montreal, made a point of stating that all Canadians had a place in the Empire. He also reminded the audience that French Canadians had fought in the war.[8]

The nine-metre-high monument created by the artist Charles G. Hill and erected in 1906, cost $30,000. It is the only equestrian monument in Montreal, and one of only a few in Canada. It is a life-size bronze statue of a rearing horse and a young cavalryman leading it by the reins. There is a rolled-up blanket attached to the saddle. In the soldier's other hand, he holds a pair of binoculars, indicating his role as a pathfinder during the conflict.

The lower part of the monument is classical in design, with decorative elements, and resembles that of a typical cenotaph. At the four corners, the names of the Canadian regiments that participated in the conflict are inscribed: Royal Canadian Artillery, Canadian Montreal Rifles, Royal Canadian Infantry, and Strathcona Horse. An inscription on the west side of the monument reads as follows: "To commemorate the heroic devotion of the Canadians who fell in the South African war and the valour of their comrades." The east side of the monument bears the inscription "In grateful recognition of the patriotism and public spirit shown by Lord Strathcona and Mount Royal in raising and equipping a regiment of horse for service in South Africa as an evidence of his sympathy with the cause of imperial unity." On the south side is a list of the battles in which Canadian troops participated. Two *hauts-reliefs* depict heroic episodes: on the west side of the monument, the Battle of Paardeberg, where the Boers surrendered to the Canadian infantry, and on the east side, the Battle of Komati River–Belfast, where the Canadian artillery seized the enemy's rifles. Lastly, on the north side of the monument there is a medallion of Lord Strathcona with his coat of arms.

In the early-20th Century, it was the most photographed statue in Montreal. Today, its dated style and its English-only inscriptions imprison the work in the past.

In the years that followed, a commemorative ceremony with a military parade was held every February. According to a newspaper article in Montreal's municipal archives, the ceremony was still taking place in 1958, but not the annual military parade, because the veterans were too old. So, beginning in 1919, two military commemorations were held in Montreal each year, and that seems to have continued until the last veterans had died.

In Place du Canada, next to Rue de la Cathédrale, the classical lines of the cenotaph mark the end of the eclectic architecture popular at the turn of the 20th Century.

The Cenotaph

Following the Armistice in 1918, an international commission was created to ensure a decent burial for the deceased soldiers. The commission decided that no bodies were to be repatriated; European cemeteries became the field of honour. Because the bodies of the fallen were not sent home to be buried in Canadian soil, monuments were erected across the country, in every city or town that had lost some of its citizens, to commemorate the heroism of Canadian soldiers. In Montreal, it was decided to build a cenotaph dedicated to the men and women of the city, no matter what their origins.

This sober monument, which stands in Place du Canada, has three superimposed sections. The section above the base is ringed with a *bas-relief* of a garland of flowers that extends around the four sides of the monument. On the front surface of the upper section, a cross in *bas-relief* divides the English and French inscriptions: "To the glory of God and the memory of the immortal dead who brought us honour and peace"/"À la gloire de Dieu au souvenir des morts immortels à qui nous devons l'honneur et la paix." They are followed by the dates 1914–1918, 1939–1945 and 1950–1953. At the rear, sculpted in the monument's granite, is a sword with a wreath laid over it, indicating that the cenotaph is dedicated to the soldiers who died in combat. This classical monument is extremely simple. Its scale represents the immensity of the soldiers' sacrifice, while the purity of the forms evokes the void left by so many who did not return home. The cenotaph's unadorned style stands out from its Victorian surroundings; it signalled the end of the eclectic architecture typical of late-19th- and early-20th-Century Montreal. On 11 November 1924, veterans and bereaved families—more than 50,000 Montrealers and several thousand other people—attended the unveiling of the cenotaph. That day, a new protocol was introduced: when the guns were fired, the entire city of Montreal, including horse-drawn carriages, automobiles, streetcars, trains, factories, offices and passersby, stopped for two minutes to remember the fallen soldiers. The presence in the crowd of soldiers wearing Belgian, British and Italian uniforms testified to the universal nature of the ceremony.[9]

Cenotaphs were among the first monuments erected in memory of contemporary soldiers. They did not become a widespread phenomenon until the end of the First World War, although a few earlier examples exist, such as the one in Dorchester Square.

Later, the symbolism of the cenotaph inspired other commemorative activities held by various communities in Montreal. For example, Ukrainians gathered at the cenotaph in 1993 to mark the 60th anniversary of the Great Famine in Ukraine; in 1988, Belgians celebrated the 157th anniversary of Belgium's independence. The Polish community celebrated their country's independence in 1991, as did the Greek community for a number of years.[10]

Return of the soldiers to Montreal

During the First World War, Montrealers were made aware of the realities of the conflict through newspaper reports, rationing, and the visibility of mourning family members and injured soldiers in public places. Many veterans came home physically and mentally damaged.

For Francophones, the Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJBM) was the most important organization in Montreal and in French Canada. As many of its members returned home from the front, it introduced activities to help soldiers and their families, such as the Guignolée du Soldat charity drive to raise funds for conscripts and the war-wounded.[11]

After the war ended, the SSJBM opened its doors to returning soldiers twice a week. The organization was worried about what would happen to them. Many of the demobilized were unable to resume their former jobs, and others were plagued by psychological problems, which today are recognized as due in part to post-traumatic stress. To meet their needs, the SSJBM launched some original projects that are little known today, including a 'home away from home' for French-Canadian veterans.

A French-Canadian Hearth

In 1919, the SSJBM wanted to create a gathering place with a room arranged and decorated for the exclusive use of veterans, "A homelike setting that would be open to soldiers so that they could have an opportunity to relax, talk with civilians, and re-adapt to the French-Canadian way of thinking" [translation]. The President invited the society's members to come and spend their evenings with the soldiers. He asked bookstores to donate engravings of Canadian scenes; the Archambault music store provided a piano, a gramophone and records; and the Viau cookie factory contributed its products.

In order to "…give the compatriots an opportunity to relax, while taking a trip back in time, to better appreciate the good, old French-Canadian values" [translation], the SSJBM organized a French-Canadian night to "reawaken our compatriots' love of our traditions" [translation]. This old-fashioned evening, carefully researched to ensure authenticity, was one of the first events held in Montreal to initiate French Canadians to their cultural heritage through song, dance, and folktales, as well as a display of antique furniture and tools.

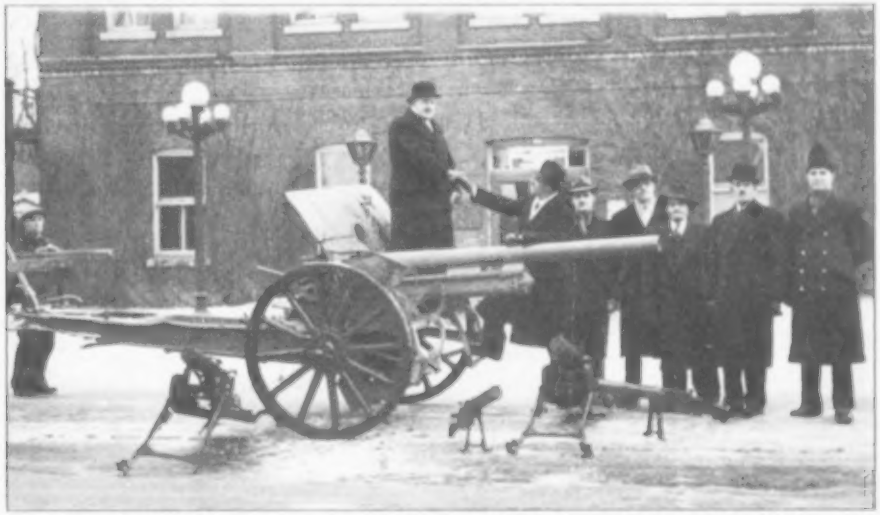
However, despite the society's efforts, the project was largely unsuccessful, and the correspondence in the archives sheds light upon why. The members frequently admitted that they were overwhelmed by the veterans' tears and their indifference to their environment. They were unable to form a bond with them and were asking for help. But the board members had no training for that kind of work, and the initiative was soon abandoned.

Honouring the living

The needs of the soldiers remained a matter of serious concern for the SSJBM. In June 1925, following the inauguration of the cenotaph and the impressive ceremony honouring the heroes the previous autumn, the SSJBM decided that its float in the Saint-Jean-Baptiste Day parade would pay tribute to the veterans. The society also invited the veterans to march with its members; it was the first time that non-members had played a significant role in the parade. The event was well attended, and veterans from other cities also wanted to march. In 1928, French, Belgian, and Italian veterans in Montreal joined the French-Canadian delegation. For the first time, Saint-Jean-Baptiste Day was representative of the multicultural nature of Montreal.

Artillery piece from the Second World War

In 1922, a gun captured during the First World War was installed in what is now Place du Canada, but it remained there for less than 20 years: in 1941, it was collected as part of a Second World War metal drive. In 1962, an artillery piece used in the Second World War was put in place near the cenotaph to commemorate the service of Montreal's gunners. At the time, it was thought better to leave it outdoors rather than put it in a museum. As the project leaders noted, "The gun now in the square brings a touch of real drama, to recall the service of Montrealers, and to do so not in tablet or monument, but with an authentic piece of history."[12]



© 1942, La Presse, No. 31975, Le musée de l'armée, CCDMD

Collection of the artillery piece from the First World War, 1942

Artillery piece from the Second World War. Front view of the gun in its former location. Today, it stands next to the cenotaph.

Together, Dorchester Square and Place du Canada contain eight monuments, four of which commemorate Canada's military history. By chance, a statue of Sir John A. Macdonald, co–Prime Minister of the United Canadas (Canada West), stands in Place du Canada, and in Dorchester Square is that of Sir Wilfrid Laurier, the Canadian Prime Minister who sent troops to fight the Boers in 1903. As Opposition Leader in 1914, Laurier supported the war effort, but vehemently opposed conscription. Together, the two monuments represent more than 150 years of military history: from the wars of Empire to those of Canada, and the ideologies that shaped the Canada we know today.

Diane Joly *is a heritage consultant and historian (Les Fusiliers Mont-Royal, 1976–1978). In the course of her research, she sometimes comes across interesting facts from military history, which she collects for publication. The information in this article was gathered as part of a heritage assessment of public art she conducted in downtown Montreal in 2008, and from a Ph.D. thesis she defended in 2012.*

NOTES

1. This history of the site and the monuments on it are based on two studies: Jonathan Cha, Étude historique des formes paysagères du square Dorchester et de la place du Canada, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine, Ville de Montréal, 2008; and Diane Joly, Étude patrimoniale, art public, Square Dorchester et Place du Canada, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine, Ville de Montréal, 2008.
2. Press clipping file, municipal archives. Dossier 9020, No. 13: "CANON, Le (monument)."
3. E. Andrew Collard, "The Russian guns," in *The Gazette*, 15 October 1983, p. B-2.
4. Roch Legault, "Les officiers de milice francophones (1760-1862): à l'œuvre et à l'épreuve," in *Cap-aux-Diamants: la revue d'histoire du Québec*, No. 43, 1995, pp. 28–31.
5. Carl Lochnan, "Victoria Cross," in *Historica Canada*, 7 June 2007 (last edited: 29 May 2015), electronic resource: http://thecanadianencyclopedia.ca, consulted in August 2016.
6. John MacFarlane and Ministère de la Défense nationale, "La longue marche de l'Afrique du Sud: en mémoire des Canadiens français qui ont participé à la première intervention militaire du Canada au XX^e siècle," in *Mens: revue d'histoire intellectuelle de l'Amérique française*, Vol. 7, No. 2, 2007, pp. 197–240. Summary in English at http://www.erudit.org/revue/mensal/2007/v7/n2/1024124ar.pdf.
7. Alexander Reford, "Smith, Donald Alexander, 1st Baron Strathcona and Mount Royal," in *Dictionary of Canadian Biography online*, 1998, electronic resource: www.biographi.ca, consulted in August 2016; and "Lord Strathcona's Horse (Royal Canadians)," in *Canadian Army*, 23 June 2016, electronic resource: www.army-armee.forces.gc.ca, consulted in August 2016.
8. "Large crowds witnessed unveiling of the Strathcona and Soldier's Monument," in *The Montreal Daily Star*, 25 May 1907, p. 17.
9. "Governor-General Unveils Cenotaph to Glorious Dead," in *The Montreal Daily Star*, 11 November 1923, p. 1.
10. Dossier de la Ville de Montréal, *Cénotaphe*, preserved at the Direction du développement culturel.
11. This information is in the society's archives. Bibliothèque et archives nationales du Québec, Fonds Société Saint-Jean-Baptiste-de-Montréal (P82), centre de Montréal: https://archivesdemontreal.ica-atom.org/cenotaphe-1914-1918-au-carre-dominion-193. (The title of the fonds is in French only.)
12. "Gun Unveiled Here," in *The Gazette*, 15 October 1962, pp. 30-31, and https://news.google.com/newspapers?nid=1985112VBI%sC"&dat=19621015&printsec=frontpage&hl=fr.

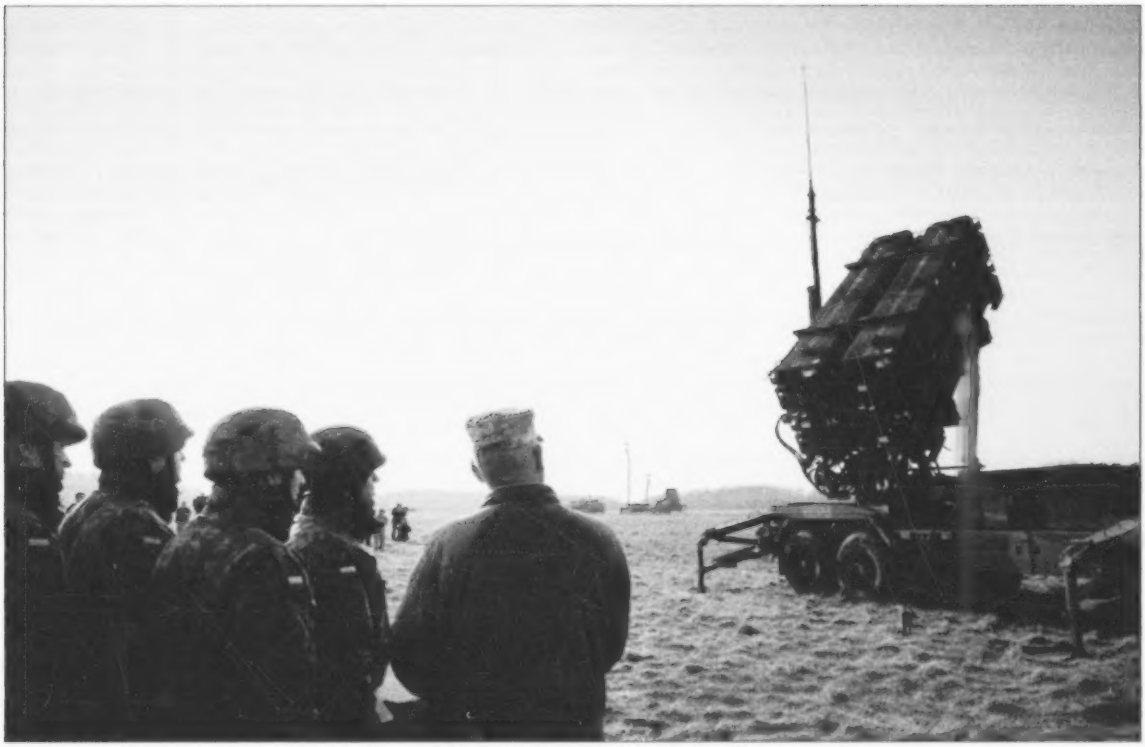
US soldiers stand next to a *Patriot* surface-to-air missile battery at an army base in Morag, Poland.

Poland's Choice for *Patriot*

by Debalina Ghoshal

As a part of its *Wisla* program, Poland has decided to finalize an agreement to buy a Raytheon-made *Patriot* air and missile defence system through a contract worth US $5.6 Billion. This deal has been completed under Poland's *Narew* program. Expanding and modernizing its missile defence system is a key element to the nation's military modernization process. During the initial planning stages, Poland had also given serious consideration with respect to the prospect of deploying the Medium Extended Range Air and Missile Defence System (MEADS). In 2014, the medium range air and missile defence program had nine bidders, namely, MBDA, Thales, Israel Aerospace Industries, MEADS, Rafael, Aselsan, Kongsberg, Diehl BGT Defense, and Poland's PGZ. However, later on, Poland decided to employ only systems with *operationally proven* defence capabilities, rather than those in the developmental phase, and thus, it rejected MEADS and chose instead the mature and proven *Patriot* system. Furthermore, over the years, Poland had scrutinized the systems that had bid for Poland's air and missile defence capabilities to check if those systems could provide a 360 degree coverage.

Polish Defence Minister Antoni Macierewicz



Reuters R7RAUGGO/Agencja Gazeta

Polish and American soldiers look at a *Patriot* missile defense battery during a joint exercise at the military grounds in Sochaczew, Poland.

© REUTERS/Alamy Stock Photo. Image ID: GG1618H

US and Romanian officials at the official ground breaking ceremony for the US *Aegis Ashore* missile defense facility at Deveselu, 28 October 2013

© SPUTNIK Alamy Stock Photo, Image ID: BHABFH

Russian President Vladimir Putin

In 2015, Poland's new Government, the Law and Justice Party (PiS), hastened the process of the tender to acquire nine batteries that would provide Poland with a short range air defence capability. However, the *Patriot* deal eventually slowed down under the new government, despite Poland offering assurance of its intent to buy the system. The delay in the decision to purchase was due to the *Patriot's* high price and protracted delivery date, according to Defence Minister Antoni Macierewicz. The *Patriot* system is already being used in Europe by Germany, Greece, Italy, Spain, the United States, the Netherlands and Poland. The Netherlands, the United States, Germany and Spain have also fielded the *Patriot* system in Turkey, although *Patriot* deployment to Turkey was subsequently withdrawn by the United States, the Netherlands and Germany. Therefore, it was obvious that Poland would seek a defence capability that was interoperable with its NATO allies. At present, Poland probably will acquire the PAC-3 (MIM-104F) advanced defence version of the *Patriot*, since it already hosts training rotations of a battery of US *Patriots* with the PAC-2 (MIM-104C) capability. This prior experience with the older *Patriot* system means that it should be easier for Poland to assimilate and operate the advanced PAC-3 systems. Moreover, Raytheon has also agreed to co-develop the new system with Poland.

The new missile defence system in Poland will form a component of the European Phased Adaptive Approach, which is likely to become operational beginning in 2018. In May 2016, the United States operationalized the first $800 million *Aegis* Ashore Missile Defence System shield in Romania at the remote Deveselu air base. Poland has also agreed to host land-based components of the *Aegis* ballistic missile defence program that would use the *Aegis* BMD 5.1 combat system and SM-3 IB and IIA interceptors.

Russia's eastward expansion in Europe has not been viewed by Poland in a positive light. Poland is apprehensive of Russia's expansion, especially with respect to reports of Russia planning to field tactical nuclear missiles in Kalingrad, an exclave of Russia that borders Poland and the Baltic States - Latvia, Estonia, and Lithuania. Warsaw has characterized these moves as "disturbing" and "alarming." Poland's apprehension has a historic background. In September 1939, despite having signed a non-aggression pact with Poland in 1932, the Soviet Union invaded the country and persecuted countless numbers of its citizens. After the Second World War, Poland also lost some territory to the Soviet Union as it became a part of the Warsaw Pact, and it was only after the Cold War that Poland gained its independence. Since the Russia-Georgian conflict and the Ukrainian crisis, Poland's apprehensions have only intensified. Poland believes that Russia is attempting to regain "the power it lost after the break-up of the Soviet Union," aspirations that could deeply affect Moldova, Georgia, Poland, and the Baltic States (Lithuania, Latvia, and Estonia).

Russia has raised concerns with respect to the missile defence deployment by the United States and NATO in Europe, because they believe that the defence system negates their nuclear deterrent capability and creates strategic destabilization. In fact, in 2016, a Russian Presidential spokesperson stated: "Deployment of the ABM system poses a certain threat to the Russian Federation." However, NATO repeatedly has repeatedly assured Russia that the missile defence system is not aimed at Russia, but is being fielded in Europe to counter ballistic missile threats from Iran.

© Alexey Zarubin/Alamy Stock Photo, Image ID: BKT8N0

Iskander (NATO code name SS-26 *Stone*), a short range mobile missile system, is displayed during the Red Square Moscow Victory Parade of 2010.

Moscow also views its decision to station nuclear capable missiles in Kalingrad as its "right" to do so as a "logical response" to a missile defence threat from the United States. Nonetheless, in 1991, Russia had pledged to ensure that the Baltic States *are* and *remain* nuclear weapons free. Poland and the Baltic States are apprehensive of Russia breaking this pledge. Defence Minister Macierewicz fears that the deployment of *Iskander* missiles by Russia in Kalingrad can put Poland and Germany at threat, and therefore views a defence system as a credible deterrent against these threats.

Debalina Ghoshal *is a Research Fellow, Centre for Human Security Studies, Hyderabad, specializing in strategic studies, nuclear security, and missile and missile defence issues. Her articles have appeared in the* Federation of American Scientists, RUSI News Brief, The Diplomat, Yale Global, Defence Review Asia, *and the* European Security and Defence Union, *to name a few of her credits.*

CMJ

DND photo HS2002-[illegible] by Master Corporal Michel Durand

From left to right – HMCS *Algonquin*, HMCS *Protecteur* and HMCS *St Johns* sail the Gulf of Oman in earlier times.

Maritime Futures Revisited

by Martin Shadwick

It is no less true for being obvious that the past two years have been exceedingly difficult for the Royal Canadian Navy (RCN). Since the carefully nuanced announcement of 19 September 2014 that the infirmities of age, and such factors as the February 2014 fire that caused serious damage to the replenishment ship HMCS *Protecteur* would necessitate a reduction in the size of the fleet, the RCN has paid off both *Protecteur* and her sister ship, HMCS *Preserver*—together representing the entirety of Canada's naval replenishment capability—and two of the three surviving *Iroquois*-class area air defence/command and control destroyers, HMCS *Iroquois* and HMCS *Algonquin*. HMCS *Athabaskan*—the last of the original quartet of *Iroquois*-class destroyers—was added to the disposal list in 2016, with paying off to follow in early-2017. Also announced in 2016 was the decision, noticeably lower-profile but worrisome and capability-eroding in its own right, to divest the civilian-crewed CFAV *Quest*, the country's last naval oceanographic and acoustic research vessel. Internal documents released through Access to Information indicated that the *Victoria*-class submarines could begin paying off early in the next decade if not life extended and modernized, thereby raising new, if cyclical, questions about the future prospects of Canada's sub-surface capability. Add in seemingly-glacial progress on the new surface ship construction package put in hand by the previous Harper government, and one is presented with naval capability—and naval credibility—challenges of the first order.

That said, there has been demonstrable progress on a number of fronts. The pivotal *Halifax*-class Modernization (HCM)/Frigate Life Extension (FELEX) project, with an industrial team anchored by Lockheed Martin Canada, Irving Shipbuilding and Seaspan, has proved most successful. Chantier Davie is moving forward on an aggressive timetable to convert a civilian container ship into an interim Auxiliary Oiler Replenishment (AOR) ship, while construction of the first *Harry DeWolf*-class Arctic and Offshore Patrol Vessel (AOPV) is well underway at Irving Shipbuilding. The cutting of steel for the second of the class, the future HMCS *Margaret Brooke*, commenced in late August of 2016. Confirmation that at least some of the *Kingston*-class Maritime Coastal Defence Vessels will be retained—presumably in a satisfactorily updated form—after the arrival of the five (perhaps six) Arctic and Offshore Patrol Vessels is also most welcome.

DND photo ET2015-5118-003 by Leading Seaman Opie Henry

HMCS *Winnipeg* has already had its *Halifax*-class Modernization Frigate Life Extension (FELEX) Project completed.

DND photo HS28 2016-0001-017 by Ordinary Seaman Raymond Kuan

A CH-148 *Cyclone* practices landing on HMCS Halifax, 27 January 2016.

Perhaps most importantly for the medium-to-long term future of the Royal Canadian Navy, the Trudeau government has moved to streamline and expedite the Canadian Surface Combatant (CSC)—the intended successor to the *Iroquois*-class destroyers and *Halifax*-class frigates, and by far the most fundamental and expensive capability component inherited from its predecessor, the National Shipbuilding Procurement Strategy (NSPS)—and to implement a series of broader governance-related enhancements to what is now labelled the National Shipbuilding Strategy (NSS).

The revised procurement strategy for the Canadian Surface Combatant, formally unveiled on 13 June 2016, seeks to simplify the "procurement process so construction can start sooner and can deliver ships up to two years faster." The new approach "stems from a review of the Royal Canadian Navy's requirements that identified an opportunity to simplify procurement and design efforts, while maintaining all project objectives. The review, conducted over [the Summer and Fall of 2015], identified requirements that correspond more closely to existing warships. Rather than continuing with the previous approach, which consisted of selecting a Warship Designer and a Combat Systems Integrator to work together to custom design the [Canadian Surface Combatant], the newly endorsed approach allows Canada to select and modify an existing warship design through a single competitive process." Under the modified approach, as noted in the associated Technical Briefing, "we will use a single competition to select an existing warship design and, to a large extent, its original systems and equipment to be incorporated into the ship. This will reduce integration and schedule risks and bring greater cost certainty." By holding an open, competitive procurement process, "the government will ensure that the [RCN] gets the vessels it requires and obtains best value for Canadians, while maximizing innovation and efficiency." The "net effect is that the procurement can move forward to select an existing design as a point of departure. There will still be a requirement for some design changes in all of the existing warships; for example, to accommodate the [*Cyclone*] helicopter. Once selected, the design will then be subject to a controlled design change process to modify it to meet the final reconciled requirements of the Royal Canadian Navy." Actual construction of the Canadian Surface Combatants would remain the responsibility of Irving Shipbuilding.

Given an extraordinarily tight fiscal environment, and the rapid and disconcerting decline in the size of the Canadian fleet, there was, arguably, a certain inevitability to the decision to eschew the originally planned, custom-designed CSC in favour of a military-off-the-shelf (MOTS) solution. The decision, which breaks with the strategy that produced multiple custom-designed frigate and destroyer classes for Canada during the Cold War, may well serve to reduce integration and schedule risks, reduce costs, enhance cost certainty and expedite delivery of the Canadian Surface Combatant fleet. That said, MOTS—which comes in a variety of iterations—can be a 'two-edged sword.' Too little customization—or, perhaps, 'judicious Canadianization'—of an off-the-shelf design may produce a less than stellar match for

current and projected Canadian operational requirements and generate less than desired opportunities for Canadian industry. Conversely, too much customization may unduly increase costs, generate technical and program risk, and delay deliveries. Balancing this two-edged sword will demand Herculean efforts from all stakeholders.

Although two variants utilizing a common hull—one optimized for air defence and command and control, and one configured as a general-purpose CSC—are envisaged by the RCN, the CSC budget and the number of ships to be procured remain uncertain. As the ADM (Materiel), Rear-Admiral (Ret'd) Patrick Finn, noted in June 2016, "there is no need to decide on the exact number of ships today." The "ultimate number of ships will be a factor of the design selected, equipment capability, roles, etc. We certainly want to bring it as close to 15 as we can, but we also don't need to make that decision right now." The Harper government's Canada First Defence Strategy of 2008 envisaged 15 major surface combatants, but that number eroded in subsequent years. In 2015, for example, Jason Kenney, the final defence minister of the Harper era, spoke publicly about the possibility of only eleven such ships.

On the non-CSC front, one of the most painful and contentious elements of the naval rejuvenation process has been the extraordinarily long-running quest for replenishment vessels to replace *Protecteur* and *Preserver*. Originally pursued in the 1990s under the banner of the Afloat Logistics and Sealift Capability (ALSC) project, the Joint Support Ship (JSS) was initially envisaged as a hybrid suitable for underway support to naval forces at sea, in-theatre support of joint forces ashore, sealift, humanitarian operations, and sovereignty enforcement and surveillance. In short, much more than a standard Auxiliary Oiler Replenishment (AOR) vessel or even an enhanced AOR+. Three-or-four such Joint Support Ships were envisaged, but the effort fell victim to rising costs and continuing doubts, at least in some circles, over the design trade-offs inherent in such a vessel (although it is interesting that the Dutch persevered with the somewhat similar *Karel Doorman*). A second replacement competition—still, rather illogically, utilizing the Joint Support Ship designator—focused much more specifically on the replenishment role while including a reduced multi-purpose capability, eventually leading to the selection of a Canadianized, Seaspan-built variant of ThyssenKrupp Marine System's *Berlin*-class. Two Canadian-built ships—the *Queenston*-class—were envisaged (plus a notional third ship, if funding permitted), with deliveries initially slated for 2019 and 2020. This undertaking has generated no little angst and debate over cost, and, in the words of Michael Den Tandt, "the current amorphous delivery timeline for the two ships." Others have noted that the United Kingdom, Norway, Australia, and New Zealand have opted—for financial, speed of delivery or other reasons—to build their next-generation replenishment/support ships offshore.

To plug the gap left by the expedited disposal of *Protecteur* and *Preserver*, the Trudeau government opted in late-2015 to proceed with the conversion and leasing of a commercial container ship, the MV *Asterix*, as an interim Auxiliary Oiler Replenishment ship. Leased from Federal Fleet Services for five years (with an option for another five years) and converted by Federal's sister-company, Chantier Davie, the ex-*Asterix* will be operated by a civilian crew, but will include RCN personnel for communications and replenishment-at-sea functions. Delivery of the vessel—arguably an AOR+, with Federal drawing particular attention to its Humanitarian Assistance and Disaster Relief (HA/DR) capabilities—is slated, impressively, for the autumn of 2017.

The *Asterix* exercise and the perceived defence priorities of the Trudeau government have effectively opened the floodgates to other conversion proposals. Irving Shipbuilding, for example, has proposed converting one-or-more commercial roll-on/roll-off vessels for the RCN, primarily for HA/DR, but with "secondary" replenishment and other duties (i.e., essentially the reverse of the *Asterix* model). Stephen Daly, writing for the *Canadian American Strategic Review*, has proposed a second *Asterix* conversion as an RCN Hospital Ship/Disaster Relief vessel. Serge Bertrand, a former advisor to several Commanders of the RCN, promotes "a purpose-converted peace support ship" in an intriguing essay prepared for the Canadian Global Affairs Institute (CGAI). "Recent operations by the RCN as well as allied navies," he contends, "have underscored a pressing need for the CAF to acquire a dedicated peace support ship, specifically to meet the unique demands of humanitarian assistance and disaster relief (HA/DR) operations. Such operations typically unfold in chaotic conditions, often in the *absence of*, or *hampered by*, extensively damaged…transportation networks and infrastructure. The characteristics that would permit such a ship to act as a seabase include: a substantial sealift capacity to embark personnel, vehicles, force logistics, and humanitarian materiel for transport into theatre; equipment to embark/disembark cargo, as well as transfer cargo at sea; deck space to accommodate or operate medium or heavy lift aircraft and landing craft to act as the ship/shore connectors to project, sustain, and support a force ashore, as well as to recover that force; and the internal space that can be dedicated to a joint headquarters, civil-military coordination centre, and medical and dental facilities, and accommodations for evacuees.

"Such a vessel," Bertrand continues, "would likely be among the most heavily utilized assets in the future CAF inventory. Capable of anticipatory pre-positioning or rapid deployment, a peace support ship would be an ideal platform for joint action across a range of relatively permissive scenarios. Such scenarios would include the evacuation of non-combatants from zones of incipient conflict, as well as support to forces ashore during a post-conflict recovery or stabilization period." Moreover, "such a vessel would likely emerge as the CAF's principal defence diplomacy asset, deployed routinely to regions of strategic interest to Canada with a range of personnel and joint capabilities embarked to strengthen regional capacities and strategic partnerships, or more broadly to conduct goodwill missions with other federal agencies and non-governmental organizations and assets embarked."

These are intriguing proposals, but several points should be stressed. For example, even if Canada ultimately acquires three AOR/AOR+ vessels—either the two *Queenston*-class, plus a purchased, post-lease ex-*Asterix* with full RCN crewing, or, less likely, three *Queenston*-class vessels—the troika could still not match the range of capabilities mooted by the ALSC project more than two decades ago. A support fleet confined to AOR/AOR+ vessels would mean reduced operational flexibility and a noticeably less-than-ideal match for the nascent defence policies of the Trudeau government. It would also leave the RCN out of step with trend lines in many allied navies. A supplementary

© Federal Fleet Services Inc

Artist rendering of *Resolve*-class AOR, a strategic enabler for Canadian Humanitarian and Disaster Relief capabilities

The most up-to-date rendering of the Arctic Offshore Patrol Vessel (AOPV)

conversion (or conversions) could help to address this gap, but one wonders if the heavy HADR focus of some proffered designs is prudent or cost-effective. Conversions offering some blend of underway replenishment, in-theatre support to forces ashore, sealift, HADR, and sovereignty enforcement and surveillance—be they in a national, United Nations, NATO, or coalition context—would appear to offer a more flexible way forward. Capabilities relevant to a broader range of military, quasi-military, and non-military roles would also enhance the case for full—rather than partial—RCN crewing of such vessels.

The Arctic and Offshore Patrol Vessel has weathered no little criticism since its inception relatively early in the Harper era. Less than helpful jibes about its claim to "slushbreaker" status appear to have diminished in recent times, although more instructive reservations about its endurance and sensor suite, and assorted capability "walk backs," continue to be voiced. It may prove possible to address some of these concerns through future upgrades. That said, AOPV offers the RCN an entirely new class of capabilities—as the Commander Maritime Forces Atlantic, Rear-Admiral John Newton, rightly noted in an interview with *Canadian Naval Review*—and significantly reinforces the most welcome return to the Arctic by Canada's navy. It will also be interesting to assess the utility of the AOPS in its far less frequently debated Atlantic and Pacific offshore surveillance and other roles. Whether a sixth AOPV—pledged by the Liberals during the 2015 election campaign—actually materializes remains to be seen.

On balance, the Trudeau government's performance to date on maritime affairs has been encouraging. Its 2015 campaign pledge to "fast track and expand the capital renewal of the Royal Canadian Navy," and "ensure that the [RCN] is able to operate as a blue water fleet well into the future," its efforts to strengthen the governance elements of the NSPS/NSS and its efforts to streamline and expedite the Canadian Surface Combatant project hold promise. That said, no one should be under any illusions as to the magnitude of the challenges confronting the Trudeau government and myriad other stakeholders.

Finally, there is a need to stimulate and sustain an informed public, parliamentary, academic, and media discourse on maritime affairs and the future direction of the Royal Canadian Navy. The murky future of Canada's submarine service provides a particular case in point, but that issue, however vital, should constitute but one element of a broader discourse. Failure to generate such a discourse could mean reliving the sort of ill-informed free-for-all that has too often hampered meaningful discussion of defence procurement in Canada. Such a discourse could also provide the Royal Canadian Navy with an opportunity to explain and defend its current and future *raison d'etre* to a public that remains, for the most part, disconnected from the sea, maritime affairs and maritime peace and security. That is something to keep in mind for a navy that has sometimes had difficulty selling a life raft to a drowning man.

Martin Shadwick *has taught Canadian defence policy at York University in Toronto for many years. He is a former editor of* Canadian Defence Quarterly, *and he is the resident Defence Commentator for the* Canadian Military Journal.

Capturing Hill 70: Canada's Forgotten Battle of the First World War

by Douglas E. Delaney and Serge Marc Durflinger (Eds)

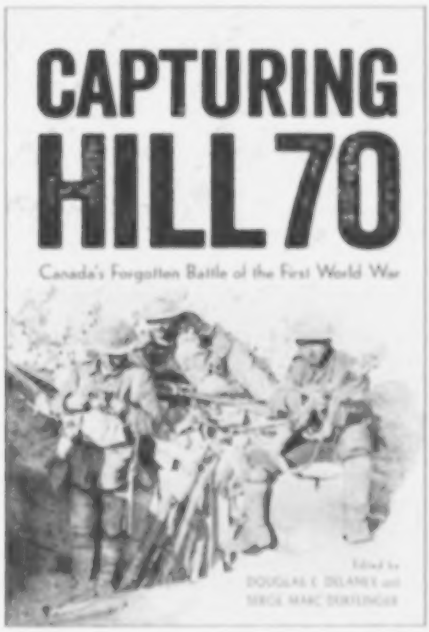
Vancouver: UBC Press, 2016

xii+273 pages, $34.95 (hardcover)

ISBN: 9780774833592

NOTE: Other contributors include Tim Cook, Robert Engen, Robert T. Foley, Nikolas Gardner, J.L. Granatstein, Mark Humphries and Andrew Iarocci.

Reviewed by John R. Grodzinski



Perched between the iconic victory at Vimy Ridge and the horror of Passchendaele, the capture of Hill 70, and the subsequent struggle to take the French industrial town of Lens, are hardly known to Canadians. In August 1917, the Canadian Corps achieved a costly, albeit victorious battle that was as innovative in execution as its earlier assault on Vimy Ridge. *Capturing Hill 70* restores Hill 70 to a rightful place among the great victories of the Canadian Corps. The nine essays presented in this volume, each written by a prominent Canadian historian, and each exploring different topics, achieve that goal. The originality of these studies and the quality of their scholarship places *Capturing Hill 70: Canada's Forgotten Battle of the First World War*, with the best historical titles to appear during the centenary of the Great War.

The struggles for Hill 70 and for Lens stemmed from the British success at Messines in June 1917 and the Third Battle of Ypres, the Flanders offensive that opened in the following month. Field Marshal Douglas Haig, the commander of the British Expeditionary Force, proposed a breakout from the Belgian coast that would initiate a German collapse. The British First Army, which included the Canadian Corps, was directed to prevent the enemy from reinforcing the defenders facing the main British offensive to the north, by taking Lens and threatening Lille. Lieutenant General Arthur Currie – whose knighthood was announced in the January 1918 Honours List – the recently appointed commander of the Canadian Corps, whose task was to take the city, disliked his army commander's plan for the Canadians to take Lens head on. Instead, Currie won approval for his proposal to take Hill 70, an important feature north of the city, that should make the German position in Lens untenable. It is this audacious opposition to his superior's orders that set the die for Currie's reputation as a bold, innovative commander, who personified Canada's growing independence in the Empire. Three weeks were then devoted in preparation for the offensive.

In a masterfully planned and well-executed attack that commenced on 15 August 1917, the Canadians speedily sliced through the defenders, and over the next three days, the corps lost nearly 1,900 men killed and wounded, as it withstood repeated German counterattacks. It was an exquisite tactical victory. Attention then turned to Lens. Instead of conforming to British and Canadian estimates that the Lens would have to be evacuated once Hill 70 was lost, the enemy stayed put, and turned the hastily prepared and haphazardly executed Canadian assault against a built-up area – terrain the Canadians had little experience with – into a costly failure. Unable to gain the final objective by the time the offensive was ended on 25 August, the corps' victory at Hill 70 became less complete than Vimy Ridge, and it soon faded into obscurity, as the Germans retained control of Lens until the following spring.

The essays in *Capturing Hill 70* explore command (relations between the commanders of the First Army and the Canadian Corps, divisional commander, formation staffs and staff procedures; and assess Currie as corps commander), the employment of specific arms and services (chemical weapons, indirect fire weapons, transportation and supply, medical services), politics and manpower, and the heritage of the battle. The originality of the topics is evidenced in phrases, such as previous 'lack of attention that has been paid' (p. 31) to a particular subject, or the failure to give these two battles 'serious scrutiny' (p. 78) can be applied to every chapter. There is a lot of new material presented in these pages.

'The Best Laid Plans: Sir Arthur Currie's First Operations as Corps Commander,' by Mark Osborne Humphries, is an excellent examination of Arthur Currie's performance in this campaign. Nationalist historians and commentators present Currie's bold critique of his superior commander's plans, and the Canadian Corps Commanders' achievement in convincing General Sir Henry Horne, of the advantages that would follow by taking Hill 70 first, as indicators of the growing independence on the part of the Canadian Corps, and as evidence of some nascent Canadian 'way of war.' Others emphasize the growing professionalism of Currie, a simple colonial militia officer, who rose against the grain to corps-level command, against the stultified social elitism of the British officer corps. Humphries convincingly tempers this nationalist hubris. Currie did willingly 'voice his opinions to more senior officers,' and did 'articulate his point' (p. 98) in a masterful way, yet his inexperience resulted in an over-optimistic assessment that Lens would succumb without a fight, once Hill 70 was lost to the defenders. Currie revealed '…himself to be as vulnerable to the lure of a prestigious objective as many other Great War commanders' (p. 98), and supported a direct attack against the enemy's main defences:

the failed attack on Lens cost the Canadian Corps 1,154 casualties. Nonetheless, Currie exhibited qualities that once honed, would make him a fine corps commander.

Another Canadian "victory" appears in a chapter by historian Andrew Iarocci entitled "Sinews of War: Transportation and Supply." The innovative use of narrow gauge railway to overcome shortages in motor transport, which allowed the Canadian Corps to move guns and shells, replenish units and evacuate casualties, invited complaints from Horne's First Army and Haig's General Headquarters. The construction and operation of light duty narrow gauge rail lines, so the staff reminded the Canadians, rested with General Headquarters. The Canadian Corps, they continued, was permitted to build their own rail lines so long as the rolling stock was pulled by horses, or pushed by men, a situation that made the transport of heavy shells difficult, and the movement of guns impossible. Currie's cogent response that rail schedules imposed by rear echelon timetables rather than tactical exigencies endangered the troops, won him approval to continue operating the lines using steam and coal locomotives, rather than with equine or human power. This important victory, somewhat less spectacular than the Canadian Corps commander's success in taking on an army commander, was one many encounters that reveal the growing skill of the Canadian commanders and staffs in the employment of the combat arms and services. Novel practices in logistical operations, mature command skills, good staff work and admirable fighting skills were hallmarks of the Canadian Corps in 1917, but to equate these qualities with the tools of nation building or independence exclusively distorts the reality of the period.

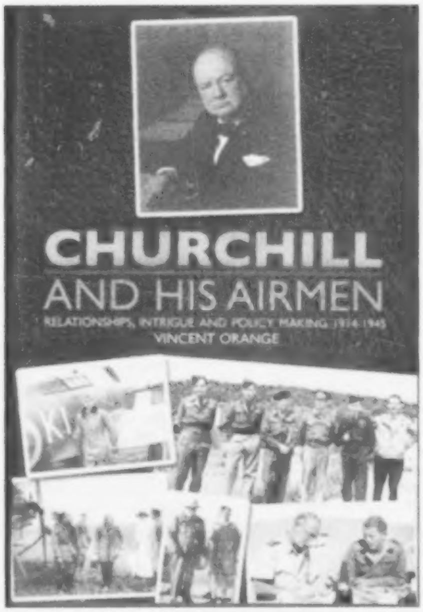
As revealed in *Capturing Hill 70*, the unique characteristics of the Canadian Corps – the permanent affiliation of its four divisions, the four battalion structure of the infantry brigades, and the extra artillery brigade at the corps level – did not diminish that fact that the Corps was an integral part of a larger Imperial army, the British Expeditionary Force. The Canadians and their Imperial brethren shared common staff procedures, training methods, equipment, weapons and dress, artillery staff procedures, and many of the same values. British officers also filled several command and many key staff positions throughout the corps. This is not to diminish the achievements of Canadian soldiers. Rather, it reinforces the fact that the young Dominion was a "card-carrying" member of the British Empire, and that Canada was a willing participant in the Empire's struggle in the Great War. It may seem paradoxical that the supposed birth of Canadian independence resulting from the Great War came not from the ashes of Imperial sentiment. Hill 70 was one of many battles that stirred these ideas in Canadians.

As historian Doug Delaney notes in the introduction, Canadians are largely unaware of the events at Hill 70. The responses to an informal survey he conducted among 20 friends and family members to name battles from the First World War included the names of well-known battles: the Somme, Vimy Ridge, and Passchendaele. No one mentioned Hill 70. This book corrects the lack of attention historians have given to Hill 70, and brings the story to the reading public. *Capturing Hill 70* recovers "some missing parts" (p. 26) of the historical record and give full justice to the tens of thousands of Canadians who fought at Hill 70. A related initiative, undertaken by the Hill 70 Monument Project (http://www.hill70.ca/) – which provided financial assistance towards the publication of *Capturing Hill 70* – will open a monument in 2017 to the memory of Canadian soldiers who fought and died at Hill 70.

Capturing Hill 70: Canada's Forgotten Battle of the First World War is a thought provoking book worthy of attention. By casting new light on this important battle and offering new perspectives on the leadership of Arthur Currie and the operations Canadian Corps, it makes an important contribution to our understanding of an important period of Canadian military history.

Major John R. Grodzinski, CD, Ph.D, *is an Associate Professor of History at the Royal Military College of Canada.*

Churchill and His Airmen: Relationships, Intrigue and Policy Making 1914-1945



by Vincent Orange

London: Grub Street, 2013
314 pp; index, bibliography, maps (3), pictures, no footnotes,
US$25.61 – Hardcover, US$10.65 – Kindle
ISBN-10: 1908117362
ISBN-13: 978-1908117366

Reviewed by Randall Wakelam

In the first days of August 2016, both Canada's retiring and incoming Vice Chief of Defence Staff commented that there was too much interference from politicians in the conduct of military affairs.[1] Readers of *The Toronto Star* article might wonder how indeed government, both politicians and bureaucrats, interact with members of their armed services. How appropriate then to look at the experiences of the Royal Air Force, the world's first independent air service, through the lens of one of the last century's great political figures, Sir Winston Churchill.

Author Vincent Orange set out to do just that, covering Churchill's relationship with British air power, from the technical to the strategic. The association was a long one, extending beyond the period identified in the book's title, and many readers will be intrigued to learn that Churchill saw the potential of air power well before the opening volleys of the Great War, gaining some first-hand flying experience in 1909, while at the same time, foreseeing the potential threat to Britain. For those more familiar with air power than with high-level politics, an exposure to both Churchill and the complex and sometimes chaotic circumstances of Parliament and Cabinet can be enlightening. Churchill was first elected to the British House of Commons in 1900 and held a number of cabinet positions before becoming the First Lord of the Admiralty, in other words, the minister responsible for the Royal Navy, from 1911. In that post, he set about modernizing the Royal Navy, including pushing the development of aircraft, both dirigibles and aeroplanes. Churchill, ever the man of action, was a key proponent of the Dardanelles campaign in 1915, which led to the disasters at Gallipoli and saw him leave his seat in Parliament to spend several months commanding an army battalion on the Western Front. Returning to the Commons late in 1916, he was appointed Minister of Munitions, a thankless job as Britain scrambled through much of the war to produce sufficient munitions of reliable quality, not the least of these aircraft and aero engines.

As the war ended, Churchill was named Minister of War and also Secretary of State for Air, and it was his doing within Cabinet that secured the initial footing for the nascent Royal Air Force (RAF) to continue on in peacetime as an independent air arm. But supporter of the RAF or not, he was equally forced by national circumstances to sponsor what was called the 'Ten Year Rule,' which postulated that Britain would not be involved in a major conflict for the following decade, and thus, could keep defence spending to a minimum. Each year the geopolitical scene could be reassessed, and the ten year period restarted. It was not until the menace of Hitler was upon Europe in 1933 that defence spending witnessed growth. From 1924 to 1929, Churchill served as Chancellor of the Exchequer, in other words, the minister of finance, and here he fought hard to curb military spending. Out of favour with Conservative leadership during the whole of the 1930s, Churchill nonetheless kept himself informed with many defence developments, including those in air force and technological circles.

The Churchill most readers will know reasonably well was Prime Minister of the United Kingdom from 1940 to 1945. During that period, he led bravely, but not without dabbling in things he might better have left to his military leaders. We see this in Orange's discussion of the Battle of Britain, the Norwegian campaign of the same year, and his involvement in other longer campaigns, such as the Battle of the Atlantic, the Mediterranean and North West Europe campaigns, and the strategic bombing campaign. We also see that he was disinterested, for the most part, in events occurring in South East Asia.

During these decades Churchill had dealings with many of the top men in the British flying services, agreeing with some, disagreeing with others, and, as was the case in much of his political life, wanting to impose certain of his ideas, be they sound or not. This interaction between government and the air force, between leaders in both organizations, is what Professor Orange set out to describe in his volume, but unfortunately, he did not in many ways meet his goal. Before turning to the limitations of the book, it must be noted that the author passed away in 2012, and that Grub Street published his work the following year without the benefit of an intended final edit by the author.

What readers will find, as a result, is a work which, on the whole, flows chronologically chapter by chapter, but at the same time suffers from areas where there is confusion and duplication. There is also, it appears, a degree of rough cutting and pasting of ideas, as almost every chapter seems to lack a unified theme. The chapters are loaded with section headings that attempt to signal a change of topic, but discussion within sections often does not relate to the title. In the most frustrating cases, there are sections consisting of just one short paragraph. And almost never do the chapters have an introduction or a conclusion. The problem of theme, or thesis, starts from the first page, where Orange offers no thesis or purpose for the book, but simply begins the narrative of Churchill's dealings with aircraft, air power, and airmen. Only in

a very short conclusion do we get some sense that Orange wanted to address Churchill's strengths and weaknesses in relation to senior air commanders and air power policy.

Equally frustrating is Orange's apparent decision, according to the publisher's statement, "…that the text be published without footnotes, to make it more easily accessible to the general reader."[2] How lack of sources might achieve this is a bit of a mystery. Instead, the author makes passing mention of various writers, but not in a way that the general reader will know to whom he is referring, and he uses the occasional set of single quotes. This lack of 'fine-tuning' also plays out in other areas, where there are gaps in the index and where errors or omissions of fact appear. In one instance, Orange, born in Britain but living in New Zealand for decades, mentions the nations, including Australia and New Zealand, contributing flyers to Fighter Command in 1940 without any recognition of the part played by Canada.[3] In another place, Orange discusses the use of operational research in Bomber Command, mentioning Wakelam but not including the book by Wakelam in his bibliography.[4] In a third example, Orange discusses at some length Wing Commander Charles Anderson, whom, Orange states, was "…perhaps the most important of those RAF officers who communicated regularly with Churchill in the 1930s…." There is no listing of Anderson in the index, and we only get a thumbnail sketch of him and his service in the last paragraph of the section.[5]

While the book has serious limitations, Professor Orange set for himself an important task as his ultimate project. That he fell short of his goal through ill health and eventually death should in no way diminish our recognition of the potential of this volume.

Colonel (Ret'd) Randall Wakelam, CD, Ph.D, FRHistS, *a former Air Force pilot, is currently an associate professor of history at the Royal Military College of Canada, and the author of two books and several articles on air power.*

NOTES

1. See, for example, *The Toronto Star*, at https://www.thestar.com/news/canada/2016/08/05/lt-gen-guy-thibault-slams-level-of-bureaucratic-involvement-in-military.html, accessed 6 August 2016.
2. P. 6.
3. P. 145.
4. Wakelam, as it turns out, is the current reviewer, and the book, *The Science of Bombing*, is not identified. How then can the general reader explore this topic more should she/he be so inclined?
5. P. 102.

Torch: North Africa and the Allied Path to Victory

by Vincent P. O'Hara

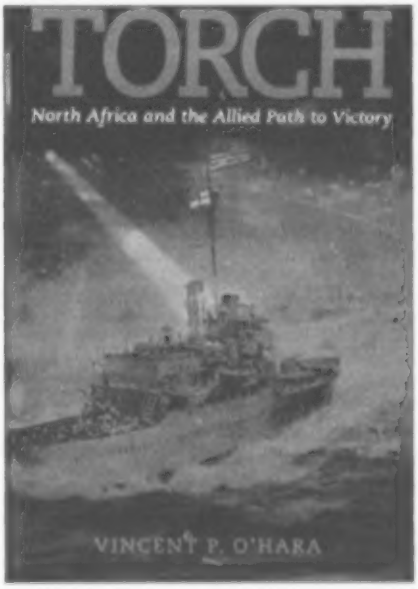
Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2015

384 pages, HC, US$30.83, Kindle, US$36.40

ISBN-13: 978-16125-18237

ISBN-10: 1612518230

Reviewed by Bernd Horn



When one reflects upon Allied operations in the Second World War, almost by default, one normally thinks of the D-Day invasion and the Normandy Campaign, the bitter slog up the Italian 'boot,' and the brutal clash of survival on the Eastern Front. Rarely, does Operation *Torch*, the first Allied combined offensive operation designed to seize French North Africa in November 1942, come to the fore. Yet, this operation represented at the time the largest amphibious assault in military history. Moreover, it was a complex operation that entailed five amphibious assault landings supported by simultaneous daring commando and airborne attacks executed across over three thousand kilometres of coastline. Furthermore, the operation's genesis and execution involved extensive civil-military interaction and coalition growing pains. Quite simply, it was a precursor to Allied success against the Axis powers.

This failure to fully recognize the importance, impact and value of Operation *Torch* is effusively addressed by the renowned naval researcher, Vincent O'Hara. He masterfully describes and explains the controversial and complex operation, placing it both within the context of the evolution of amphibious warfare, as well as its station within the larger war. Importantly, O'Hara integrates the French perspective into his narrative, providing excellent insight and understanding from all participants.

The book begins with an examination of the political / strategic discourse between the Allies, specifically, the British and Americans with regard to the political requirement to mount a large scale operation against Germany to assist the Soviets, who were under extreme pressure from the German offensive. The philosophical difference between the American preference for striking directly at Occupied Europe in France, and the more cautious periphery assault option of the British, created great tensions between the two camps. The author does an outstanding job in detailing the debate and eventual compromise. In addition, he adds valuable insight into the complexity of the French involvement in the political intrigue surrounding Operation *Torch*.

The author next moves on to the operation itself, and examines the five separate landings individually. O'Hara meticulously describes how the ships arrived, how the troops got ashore, and how they were supplied. Additionally, he describes in exacting detail the naval battles that accompanied the landings (complete with maps detailing individual vessel movements over time). However, he deals with the subsequent land battles in a more cursory manner.

In short, O'Hara tells the fascinating story of how the Allies evolved their system of coalition and amphibious operations and applied it to Operation *Torch*, which, in essence, was then applied and honed on subsequent operations. As such, it's the story of how the Allies won the Second World War in Europe.

The book's comprehensive narrative and detail are supported by outstanding graphic support. For instance, the volume includes 21 detailed maps that allow the reader to clearly follow the operation, as well as the naval battles that accompanied it. Moreover, there are 28 black-and-white photographs that provide a clear picture of personalities, terrain, and equipment. In addition, there are four tables that outline the order of battle of participants, a glossary of abbreviations, and a detailed list of ships sunk. Finally, the book possesses comprehensive endnotes, and an excellent select bibliography for further study.

In sum, the book is simply impressive. Well written and researched, the volume is an excellent source book/reference for Operation *Torch*. O'Hara once again substantiates his reputation as a leading scholar of the Mediterranean theatre of the Second World War. I strongly recommend the book for anyone who is interested in that particular war, military history, coalition operations, as well as civil military affairs and strategic planning.

Bernd Horn, OMM, MSM, CD, Ph.D, *is a retired infantry colonel. He is an adjunct professor of the Centre for Military and Strategic Studies at the University of Calgary, as well as an adjunct professor of history at the Royal Military College of Canada.*

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

Vol. 17, N° 1, hiver 2016

Défense nationale National Defence

Canada

TABLE DES MATIÈRES

Couverture
Un avion CC177 *Globemaster III* s'apprête à atterrir à la Base aérienne Thule (Groenland), après avoir livré de l'équipement à la Base des Forces canadiennes Alert pendant l'opération *Boxtop*, le 30 septembre 2016.
Source : Photo du MDN TN11-2016-0804-018, prise par le caporal Ryan Moulton

Les compétences de base et l'Armée de terre : une relation complexe, mais porteuse de fruits

D'une stratégie internationale aux actions tactiques : comment le Canada pourrait faire campagne

3 LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF
4 LETTRE À LA RÉDACTION

LES FORCES ARMÉES CANADIENNES DE DEMAIN

5 **Les compétences de base et l'Armée de terre : une relation complexe, mais porteuse de fruits**
par Christopher Young

15 **D'une stratégie internationale aux actions tactiques : comment le Canada pourrait faire campagne**
par Erick Simoneau

25 **Opérer de petits changements pour obtenir un gain stratégique : l'argument en faveur de la récupération de personnel au Canada**
par James Pierotti

LE PERSONNEL

38 **Réflexions d'un officier de liaison**
par James McKay

HISTOIRE MILITAIRE

47 **L'expérience des fantassins canadiens en Afrique du Nord de janvier à mai 1943**
par R. Daniel Pellerin

57 **Les missiles d'Anadyr : les plans des Soviétiques qui auraient pu mener à la destruction de la Station Comox de l'Aviation royale du Canada à l'époque de la Guerre froide – 1962-1969**
par Sean M. Maloney

OPINIONS

68 **150 ans d'histoire militaire au centre-ville de Montréal**
par Diane Joly

75 **Le choix du système *Patriot* par la Pologne**
par Debalina Ghoshal

COMMENTAIRES

79 **Force maritime : les voies de l'avenir revisitées**
par Martin Shadwick

84 CRITIQUES DE LIVRES

La Revue militaire canadienne/Canadian Military Journal est la revue professionnelle officielle des Forces armées canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Elle est publiée quatre fois par année avec l'autorisation du ministre de la Défense nationale. Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère de la Défense nationale, des Forces armées canadiennes, de la ***Revue militaire canadienne*** ou de tout organisme du gouvernement du Canada. La Couronne détient le droit d'auteur. La reproduction des articles doit être autorisée par le rédacteur en chef et la ***Revue militaire canadienne*** doit être indiquée comme source. La ***Revue*** est publiée en copie papier et en version électronique, cette dernière à **www.Canada.ca/revue-militaire-canadienne**.

ISSN 1492-465X

Nos coordonnées

Revue militaire canadienne
CP 17000, succursale Forces
Kingston (Ontario)
CANADA, K7K 7B4
Téléc. : (613) 541-6866
Courriel : cmj.rmc@forces.gc.ca

Opérer de petits changements pour obtenir un gain stratégique : l'argument en faveur de la récupération de personnel au Canada

Réflexions d'un officier de liaison

L'expérience des fantassins canadiens en Afrique du Nord de janvier à mai 1943

REVUE MILITAIRE CANADIENNE

www.revue.forces.gc.ca

Rédacteur en chef
David L. Bashow
(613) 541-5010 poste 6148
bashow-d@rmc.ca

Directrice de la publication
Claire Chartrand
(613) 541-5010 poste 6837
claire.chartrand@rmc.ca

Traduction
Bureau de la traduction,
Services publics et Approvisionnement Canada

Commentaire
Martin Shadwick

Conseiller en rédaction
Michael Boire

Comité consultatif

Président

Brigadier-général S.J.R. Whelan, Commandant, Académie canadienne de la Défense (ACD)

Membres

David L. Bashow, Rédacteur en chef,
Revue militaire canadienne (RMC)

Colonel Marty Cournoyer, représentant du
Chef d'état-major de la Force aérienne (CEMFA)

H.J. Kowal, Ph.D., Recteur du
Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Capitaine de frégate Hughes Canuel, représentant du
Chef d'état-major de la Force maritime (CEMFM)

Brigadier-général S.G. Friday, Commandant,
Collège militaire royal du Canada (CMRC)

Major Chris Young, représentant du
Chef d'état-major – Stratégie armée

Lieutenant-colonel Kimberley Maynard, Directrice,
Centre de droit militaire des Forces canadiennes
(CDMFC), Académie canadienne de la Défense
(ACD)

Hanya Soliman, représentante du Chef du
renseignement de la Défense (CRD)

Comité de lecture

Douglas Bland, Ph.D.
Major (à la retraite) Michael Boire
Major Bernard Dionne
Lieutenant-colonel (à la retraite) Douglas Delaney
Rocky J. Dwyer, Ph.D.
Lieutenant-colonel (à la retraite) Michael Goodspeed
Major John Grodzinski
David Hall, Ph.D.
Michael Hennessy, Ph.D.
Colonel Bernd Horn
Hamish Ion, Ph.D.
Phillippe Lagassé
Lieutenant-colonel (à la retraite) David Last, Ph.D.
Chris Madsen, Ph.D.
Sean Maloney, Ph.D.
Brian McKercher, Ph.D.
Paul Mitchell, Ph.D.
Nezih Mrad, Ph.D.
Scot Robertson, Ph.D.
Stéphane Roussel, Ph.D.
Elinor Sloan, Ph.D.
Adjudant-chef G.R.C. McCann
Colonel (à la retraite) Randall Wakelam

NOTE AUX LECTEURS ET LECTRICES

La Revue militaire canadienne étant bilingue, lorsqu'une citation originale a été traduite, le sigle [TCO] après l'appel de note, qui signifie "traduction de la citation originale", indique que le lecteur trouvera le texte original de la citation dans la version de la Revue rédigée dans l'autre langue officielle du Canada. Afin de faciliter la lecture, le masculin sert de genre neutre pour désigner aussi bien les femmes que les hommes.

LE COIN DU RÉDACTEUR EN CHEF

Bienvenue à un autre numéro frisquet de la *Revue militaire canadienne*. Au moment où j'écris ces lignes, l'automne n'est pas terminé dans notre pays nordique, mais l'almanach des fermiers annonce un hiver rigoureux, et les chevaux se parent de leur pelage hivernal. Nous le savons tous, le premier ne se trompe *presque jamais*, et les autres, *jamais*…

Dans le présent numéro, le major Chris Young, officier de l'arme blindée, traite du concept des compétences de base que l'Armée canadienne a récemment adopté, considéré par les leaders comme les « fonctions ou groupes de fonctions les plus importantes qui définissent l'objectif fondamental de l'Armée de terre de demain ». Après avoir donné un aperçu du concept des compétences de base tel qu'il a évolué dans divers milieux, dont le monde des affaires et celui des forces armées, au Canada et à l'étranger, Young explore les divers *cadres* de compétences employés dans ces milieux dans le but de cerner les pratiques exemplaires liées à l'élaboration des compétences de base.

Ensuite, le colonel Erick Simoneau, aviateur tactique, cherche « à résoudre la dichotomie entre le mandat et les budgets des FAC, en offrant une méthode d'intervention propre au Canada et adaptée à la protection de ses intérêts nationaux et ses valeurs ». Simoneau soutient qu'il s'agirait d'une méthode rassembleuse sur le plan national « qui positionnerait le Canada comme un acteur crédible au sein de la communauté internationale tout en respectant les réalités budgétaires et géopolitiques », à condition que le Canada se concentre sur « les interventions pangouvernementales et expéditionnaires de stabilisation ».

Puis vient l'article du major James Pierotti, officier des systèmes de combat aérien ayant une grande expérience dans le domaine de la recherche et du sauvetage (SAR), qui estime que les missions SAR « ne constituent qu'un volet d'une capacité plus vaste appelée "récupération de personnel" (RP), dans le cadre de laquelle des avions et des hélicoptères entrent en action non seulement au Canada, mais aussi au cours d'opérations de combat à l'étranger et en déploiement ». Après avoir montré que la politique canadienne sur la RP est limitée en la comparant aux politiques et aux capacités des alliés du Canada, Pierotti cerne les petits changements « qui pourraient aider les FAC à s'intégrer harmonieusement dans l'organisation de RP de toute coalition à venir. Nous ferons valoir que le Canada a besoin d'une autre politique sur la RP et d'une instruction accrue dans tous les services des FAC, de manière que celles-ci puissent mieux s'intégrer à leurs partenaires coalisés dans le cadre de futures opérations de combat ».

Le lieutenant-colonel James McKay, réserviste et professeur universitaire, communique ensuite ses réflexions sur une expérience qu'il a récemment vécue à titre d'officier de liaison du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC) auprès de l'U.S European Command. Il souhaite nous faire comprendre que nous aurions tort de penser que les postes d'officier de liaison sont « généralement perçus comme une récompense à la suite d'une longue carrière, ou encore comme une tâche facile pour un officier supérieur entre deux affectations d'importance au Canada ». McKay décrit les tâches des officiers de liaison au sein des quartiers généraux militaires étrangers aux niveaux opérationnel et stratégique afin de donner un aperçu des défis et des avantages liés à ces fonctions, puis il explique qu'il se penchera « sur les difficultés auxquelles est confronté le quartier général hôte » et qu'il présentera « une synthèse de ces difficultés et des solutions proposées ».

Cette fois, nous présentons deux articles fort différents dans notre section historique. Dans le premier, Daniel Pellerin, historien et expert-conseil auprès de musées, se penche sur la participation peu connue du Canada à la campagne menée en Afrique du Nord durant la Deuxième Guerre mondiale, dans le cadre d'un programme de prêt de soldats dont l'objet était de permettre à des Canadiens sélectionnés d'acquérir une expérience du combat. Pellerin estime que ce programme a été un succès, surtout pour l'infanterie, parce que « l'expérience que les officiers et les s/off ont acquise au sein des unités servant sur le front a été marquante dans le parcours de ces soldats. Comme il avait été prévu, ils ont pu communiquer leur expérience à leur unité d'appartenance et ainsi la préparer aux opérations à venir dans le bassin méditerranéen et le nord de l'Europe ».

Dans le dernier de nos articles de fond, l'historien Sean Maloney traite d'un aspect peu connu de la Guerre froide, plus précisément de l'importance stratégique que revêtaient les États du Nord-Ouest de l'Amérique du Nord aux yeux de l'URSS. Maloney constate que pendant que l'attention du monde entier était tournée vers les Caraïbes, la côte est de l'Amérique du Nord, l'Europe centrale et la frontière interallemande, le Nord-Ouest de l'Amérique du Nord constituait « une région stratégique éloignée à laquelle presque personne ne pensait. […] Pourtant, vers la fin des années 1950 et le début des années 1960, l'Union soviétique accomplissait discrètement des progrès *importants* qui mettaient en quelque sorte cette région "sous le nuage en forme de champignon" ». De plus, Maloney estime que si une guerre nucléaire avait éclaté, les conséquences auraient été considérables pour les centres habités et les établissements de défense de la côte ouest du Canada.

Cela nous amène à deux articles d'opinion portant sur des sujets bien différents. D'abord, Diane Joly, consultante et historienne du patrimoine, examine les monuments commémoratifs qui embellissent le centre-ville de Montréal, au square Dorchester et à la place du Canada. Joly avance l'idée qu'à Montréal, le tournant du XX^e^ siècle est marqué par plusieurs visions du Canada. Par exemple, « pour certains, en majorité anglophones, le Canada est une colonie qui doit contribuer au prestige de l'Angleterre, tandis que pour d'autres, en nombre plus important chez les francophones, le Canada est une puissance autonome au sein de l'Empire. Au centre, les modérés sont des tenants de la bonne entente et préconisent une cohabitation harmonieuse entre les deux groupes culturels. » L'auteure avance ensuite que les monuments commémoratifs qui se trouvent dans les emplacements susmentionnés illustrent ces visions et qu'ensemble, ils « [montrent] comment le site symbolise à l'origine la puissance britannique pour devenir peu à peu un reflet du Canada, puis de Montréal ».

Dans le deuxième article d'opinion, Debalina Ghoshal, chercheuse universitaire, fait le point sur les raisons qui ont récemment incité la Pologne à signer une entente pour acheter le système de défense aérienne et antimissile *Patriot* produit par la société Raytheon. Elle mentionne aussi que ce nouveau système polonais de défense antimissile constituera une composante de l'approche adaptative progressive en Europe, qui devrait être opérationnelle à compter de 2018.

Ensuite, Martin Shadwick, notre commentateur en poste, examine la situation dans laquelle se trouve actuellement la Marine royale du Canada et les plans d'avenir de cette force de combat maritime.

Enfin, comme nous avons l'habitude de le faire, nous terminons par quelques critiques de livres qui, je l'espère, sauront piquer la curiosité de nos lecteurs durant les mois frisquets de l'hiver.

Bonne lecture!

David L. Bashow
Rédacteur en chef
Revue militaire canadienne

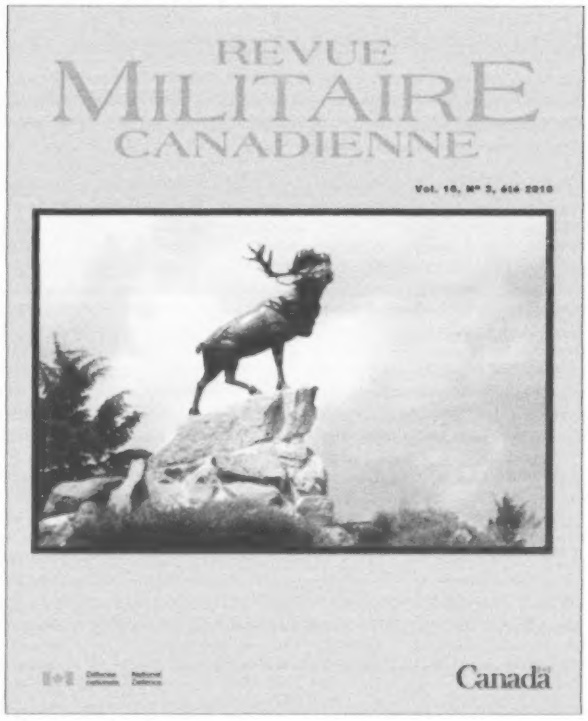
LETTRE À LA RÉDACTION

Monsieur,

L'article rédigé par Tremblay et Coombs (vol. 16, nº 3, été 2016), intitulé *Les réserves des Forces armées canadiennes – Quo Vadis*, s'inscrit dans une excellente série d'articles faisant état de commentaires et d'études, dont la publication a sans doute commencé lorsque le Canada a fait passer la première *Loi sur la Milice*, en 1855. Si je me fie à mon expérience, nous ne sommes en réalité pas plus près qu'à ce moment-là de savoir ce que nous attendons des réservistes à titre individuel ou des unités de la Réserve. La difficulté pourrait en partie reposer sur le trop-plein d'histoire dont nous avons hérité relativement au cheminement de nos réserves. La réserve navale a été créée dans les années 1920 pour transmettre à la postérité l'empreinte navale laissée dans le pays, à un moment où nous n'étions pas disposés à établir une Marine régulière en bonne et due forme. La Milice, qui a compté de nombreux et honorables régiments partout au pays au cours de l'histoire, peine pourtant à remplir ses fonctions, même de nos jours, et bon nombre de ses unités sont tellement petites qu'elles ne pourraient même pas former une compagnie. Il faut dire que la Milice a connu des hauts et des bas et que chaque fois qu'on a fait appel à leurs services, notamment au cours de la Deuxième Guerre mondiale ou de la mission menée en Afghanistan, la Réserve et les réservistes se sont montrés à la hauteur de la situation.

Nous sommes peut-être incertains des tâches que nous souhaitons confier aux réservistes. Voulons-nous que la mosaïque des unités réparties dans le pays joue un rôle militaire plus ou moins grand au sein de la collectivité? Voulons-nous que les unités servent à la mise sur pied de forces capables de produire rapidement du personnel pour répondre aux besoins du moment? Dans une certaine mesure, notre propension à encourager l'emploi de réservistes à temps plein (afin de fournir le personnel requis pour les navires de défense côtière de la Marine ou des renforts aux groupements tactiques envoyés en Afghanistan, par exemple) a un peu embrouillé l'objectif initial de la Réserve. L'emploi de réservistes a toujours été limité par la durée des périodes qu'ils doivent consacrer à l'*instruction* et aux *opérations de déploiement*. Au fil des ans, la Réserve a été soumise à une réduction du temps alloué à l'instruction ainsi que de l'approvisionnement en équipement en raison de difficultés financières. Le concept des réservistes amateurs n'est peut-être plus viable.

À mon avis, promouvoir l'idée que les réservistes pourraient être en service actif à temps plein serait une façon d'éluder la question. Si les réservistes capables de consacrer autant d'heures au service actif sont en si grand nombre, et s'ils le font pour répondre aux besoins de la Force régulière, ne devraient-ils pas demander un transfert de catégorie de service lorsque leur période de service actif est de longue durée? (Je parle des réservistes qui participent à une mission pendant des années et non pas durant des semaines ou des mois.) Comment pourrions-nous promouvoir la santé des unités locales adéquatement, alors que nous semblons y puiser un si grand nombre de militaires qualifiés?



Nous avons sans doute besoin d'un nouveau modèle, et les auteurs proposent plusieurs voies, comme le recours à des spécialistes des domaines médical et juridique qui ne sont affectés à aucune unité particulière ou encore à des civils sélectionnés pour effectuer certaines tâches. Il y aurait lieu de porter une attention accrue à la possibilité de persuader d'anciens membres de la Force régulière de s'enrôler dans la Réserve après leur libération, dans un domaine où ils pourraient être utiles. Il est vrai que certains pourront « en avoir assez », mais d'autres pourraient être ouverts à l'idée de revenir au travail à temps partiel. L'essentiel, à mon avis, est de savoir que nous devons déterminer ce que nous souhaitons faire de nos réservistes : des employés à temps partiel qui peuvent répondre à des besoins d'une manière limitée ou des employés qui servent presque à temps plein et qui, dans les faits, font partie intégrante de la Force régulière.

Je crains que l'état de santé de la Force de réserve actuelle ne soit une indication qu'aucune de ces deux approches ne répond véritablement à nos attentes.

Salutations distinguées,
David B. Collins, ancien réserviste

Photo 160724-F-LX370-019 de l'U.S. Air Force, prise par Justin Connaher

Les compétences de base et l'Armée de terre : une relation complexe, mais porteuse de fruits

par Christopher Young

Le major Christopher Young, CD, *est officier de l'arme blindée (Lord Strathcona's Horse) et compte plus de 30 ans de service dans l'Armée canadienne. Il est actuellement affecté au Centre de guerre terrestre de l'Armée canadienne au sein de l'*équipe des concepts *chargée de se pencher sur l'Armée de demain. Il poursuit des études doctorales au Département d'histoire de l'Université Concordia, et sa thèse concerne les effets des interventions occidentales sur le développement d'Haïti.*

Introduction

> *« Les FC ont une compétence de base, et celle-ci consiste à se battre quand il le faut*[1]*. »*

L'Armée canadienne a récemment adopté le concept des compétences de base et les décrit comme des « […] fonctions ou groupes de fonctions les plus importantes qui définissent l'objectif fondamental de l'Armée de terre de demain[2] ». L'objectif premier de toute armée consiste d'abord et avant tout à garantir la sécurité de son pays. L'Armée canadienne y parvient en se dotant des capacités nécessaires pour mener et gagner les guerres que livre son pays. Pourtant, ces capacités sont perçues, du moins selon la conception actuelle des relations internationales, comme un outil de dernier recours.

En vertu de son mandat qui consiste à garantir la sécurité du pays, l'Armée de terre pourrait être appelée à mener des combats en sol canadien, advenant un scénario extrêmement improbable de dernier recours. De façon plus typique, elle protège le pays en participant à des opérations expéditionnaires visant à contribuer à la paix et à la sécurité internationales. Cela l'amène souvent à mener des activités et des opérations qui exigent des compétences autres que celles habituellement associées à la conduite de la guerre. De plus en plus, ces compétences sont plus judicieusement liées à ce que l'on a appelé la « construction de la nation ». Par conséquent, bien que la conduite de la guerre fasse effectivement partie des missions fondamentales de l'Armée de terre et que cela puisse en fait constituer une compétence de base, il se pourrait bien que ce ne soit pas *son unique* compétence de base.

But

Le présent article a pour objectif d'explorer la relation à la fois simple et complexe qui existe entre l'Armée de terre et les compétences de base. Je propose de commencer par examiner de façon générale le concept des compétences de base tel qu'il a évolué dans divers milieux, y compris le monde des affaires et celui des forces armées, puis d'étudier les divers cadres de compétences employés dans ces milieux, dans le but de cerner les pratiques exemplaires liées à l'élaboration des compétences de base.

Contexte

Jusqu'ici, dans le court laps de temps écoulé depuis l'adoption du concept des compétences de base par l'Armée de terre, ce but s'est manifesté dans un cadre selon lequel ces compétences étaient presque exclusivement axées sur le combat rapproché ou la conduite de la guerre. En 2003, dans la publication intitulée *La Force de demain : vision conceptuelle des capacités de l'Armée de terre*, la Direction – Concepts stratégiques (Opérations terrestres) (DCSOT) a expressément décrit la compétence de base de l'Armée de terre comme « le combat terrestre pour s'engager dans la bataille et vaincre en temps de guerre[5] ». Cette compétence a été présentée comme le résultat d'un désir de faire en sorte que l'Armée de terre ne perde pas de vue « […] les éléments qui importent le plus et qui constituent l'essence de son identité et de sa raison d'être[6] ». Cela a marqué, en partie, le début de la tendance à fusionner compétence et but : en effet, on lit ensuite dans la publication susmentionnée que « […] l'Armée de terre a en fin de compte pour but fondamental de défendre le pays et les intérêts vitaux de celui-ci. Elle doit donc se fier à sa compétence de base […] ».

En 2011, l'Armée de terre définissait ses compétences de base de la façon suivante : « […] la capacité de gagner les combats rapprochés; la capacité d'exécuter des engagements rapprochés (tâches de stabilité); la capacité d'établir les conditions essentielles pour assurer le succès lors des combats et des engagements rapprochés[7] ». Les trois compétences ont été définies par rapport au combat, et rien n'indiquait *comment* ou par *quel processus* elles avaient été choisies. En 2014, les dirigeants de l'Armée de terre avaient ramené cette liste à une seule compétence, à savoir « la capacité de livrer des combats rapprochés et [de] réussir à neutraliser l'ennemi dans l'ensemble du spectre des opérations[8] ». Plus simplement, la compétence de base de l'Armée de terre se résumait alors tout simplement à la conduite de la guerre.

Cette décision – définir la conduite de la guerre comme la compétence de base – a suscité un certain malaise. En 2014, la stratégie de l'Armée de terre précisait ce qui suit :

> « [Bien que] le but premier de l'Armée de terre du Canada [soit] de défendre le pays et de protéger les intérêts nationaux […], [c]ela ne signifie pas pour autant que l'Armée de terre existe uniquement pour se battre et faire la guerre […] [L]'Armée de terre […] doit donc être prête à appuyer des missions de sécurité intérieure […] ainsi qu'à soutenir de l'extérieur des opérations de sécurité internationale, qu'elles soient de combat, de stabilisation ou d'aide[7]. »

La stratégie susmentionnée définissait ensuite la guerre ou les opérations de combat comme étant « sans contredit la tâche fondamentale ou principale » de l'Armée de terre; cependant, elle cernait aussi ce que ses auteurs ont appelé les « missions secondaires » dans le cadre des opérations de stabilisation et d'aide[8]. Enfin, l'élément le plus révélateur de la stratégie est c'est sans doute le suivant : « L'agilité à faire la transition et la capacité de s'adapter à de nouvelles situations opérationnelles seront des caractéristiques essentielles que devront posséder les chefs et les soldats[9]. » Par extrapolation, il devrait être évident que l'Armée de terre, en tant qu'institution, devrait se doter de compétences semblables qui lui permettraient d'effectuer la transition et de s'adapter aux circonstances facilement. Cet énoncé intriguant précise en outre que l'Armée de terre doit comprendre plus en profondeur la place des compétences de base dans son cadre stratégique concernant la transition et l'adaptation, et il attire l'attention sur la nécessité d'élaborer un cadre pour rationaliser et valider le choix de la compétence de base ou des compétences de base (un élément qui manque à l'heure actuelle).

Comprendre la compétence de base : diverses perspectives

> « *L'adage militaire disant que «le temps consacré à la reconnaissance est rarement perdu» s'applique tout aussi clairement au type plus personnel de reconnaissance ayant lieu dans vos propres lignes*[10]. » [TCO]

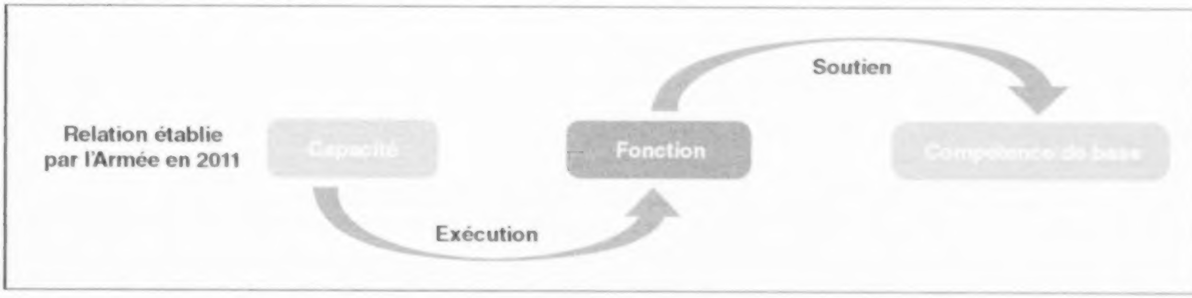
De prime abord, on peut faire valoir que l'Armée canadienne a été plutôt indifférente au concept des compétences de base. Comme il a été susmentionné, ce concept a été étudié pour la première fois en 2003 par la DCSOT dans le document intitulé *La Force de demain : vision conceptuelle des capacités de l'Armée de terre*[11]. À l'époque, le concept n'était pas bien défini, et l'on ne s'est pas beaucoup interrogé sur la probabilité de réexaminer les compétences de base à un moment ultérieur. Aspect sans doute le plus accablant, le concept, tel qu'il était présenté dans le document de la DCSOT, tendait à fusionner le but et la compétence de base, ce qui constituait une lacune importante, vu la littérature existant à l'époque sur la compétence de base.

Le concept a été réexaminé en 2009 dans *L'Armée de terre : Engagés, vers l'avant (2e édition)*, publication dans laquelle on définissait simplement les compétences de base comme les capacités essentielles à l'Armée de terre; on peut illustrer le concept avec la figure 1[12].

Figure 1

Essentiellement, l'Armée de terre caractérisait les compétences en leur donnant le nom de « capacités ». Elle en accroissait l'importance en reconnaissant qu'il s'agissait « […] [d]es capacités critiques de l'Armée de terre puisqu'elles définissent notre apport fondamental à l'Équipe de défense engagée dans l'atteinte des objectifs de défense du Canada[13] ». La doctrine officielle de l'époque ne précisait pas clairement par quel processus ces capacités avaient été définies, comment elles avaient été choisies, ou encore comment on avait décrété qu'elles apportaient une « contribution fondamentale » à la réalisation des objectifs de défense.

En 2011, cette position a été révisée : l'équivalence simpliste établie entre « capacité » et « compétence » a été supprimée. La publication *Concevoir l'Armée de terre canadienne de demain : une publication sur les opérations terrestres 2021* énonçait plutôt ce qui suit : « Toutes les capacités seront conçues pour exécuter des fonctions qui offrent ou appuient ces compétences de base (voir [f]igure 2)[14]. »



Auteur

Figure 2

On peut certes voir là une légère amélioration qui éloigne le concept des compétences de base de l'équation simpliste évoquée plus haut et de la redondance créée par cette équivalence. Malgré tout, la publication s'est cantonnée dans un silence doctrinal quant à la définition, à l'élaboration et à la validation du concept. Cependant, la publication a permis d'intégrer fermement le concept des compétences de base du travail prospectif à réaliser. Elle a officiellement reconnu que les compétences de base étaient essentielles à l'Armée de terre de demain : « [L']Armée de terre de demain s'appuiera sur sa capacité d'exercer ses compétences de base[15]. » En revanche, elle n'a pas indiqué comment ces compétences seraient définies ni comment elles seraient rattachées au développement des capacités.

Le monde des affaires et les compétences de base

Il convient de dire que le changement de la perception de l'Armée de terre sur les compétences de base n'est pas propre à celle-ci. D'autres secteurs qui avaient adopté le concept des compétences de base ont eux aussi repensé les meilleurs moyens de s'en servir pour en tirer profit. En fait, le monde des affaires est souvent considéré comme l'un des chefs de file du domaine, le concept ayant été formulé à la faveur de l'émergence, en 1990, de l'article aujourd'hui marquant intitulé « The Core Competence of the Corporation » et signé par deux spécialistes des affaires, C.K. Prahalad et Gary Hamel[16]. Ces derniers ont expressément précisé que les compétences de base devaient « constituer le cœur de la stratégie de l'entreprise[17]. » [TCO]

Cela semble s'apparenter à l'axe de l'Armée de terre selon lequel les compétences de base, ou les capacités, ont un lien direct avec la réalisation des objectifs de l'Armée de terre. Toutefois, l'approche du monde des affaires diffère de celle de l'Armée de terre par son orientation vers l'adaptation et la compétitivité soutenue. « À long terme, la compétitivité découle d'une capacité à acquérir, à un coût moindre que celui des concurrents et plus rapidement qu'eux, les compétences de base qui engendrent des produits novateurs[18]. » [TCO] Ce désir de créer de nouveaux produits fait du concept un élément important de toute organisation apprenante. Comme Prahalad et Hamel l'ont indiqué, les compétences de base résultent de « l'apprentissage collectif dans l'organisation, surtout en ce qui concerne la façon de coordonner diverses habiletés de production et d'intégrer de multiples courants technologiques [...] Par "compétences de base", on entend la communication, la participation et un profond engagement à collaborer avec les divers secteurs de l'organisation[19]. » [TCO] Dans les milieux d'affaires, les compétences de base sont souvent mentionnées au même titre que le capital intellectuel.

Photo [illegible] du Département de la Défense, prise par le Staff Sergeant Whitney Houston

Les compétences de base et l'expérience de l'armée de terre des États-Unis

Si nous délaissons le monde des affaires, nous constatons que le concept des compétences de base le mieux établi dans le monde militaire allié figure dans la doctrine de l'Armée de terre des États-Unis. Malgré cela, le concept présente bon nombre des limites et des problèmes avec lesquels l'Armée canadienne est aux prises[20]. Le modèle de l'Armée de terre américaine peut être illustré par la figure 3 ci-dessous.

Le modèle de l'armée de terre américaine, tout comme celui de l'Armée canadienne, repose sur le regroupement. Cependant, l'Armée canadienne perçoit les compétences de base comme des « [...] fonctions ou groupes de fonctions les plus importantes qui définissent l'objectif fondamental de l'Armée de terre de demain » [TCO], alors que l'armée de terre américaine les définit en termes de domaines de mission clés. Plus précisément, l'armée de terre américaine considère que les compétences de base sont « des capacités regroupées, organisées de façon fonctionnelle et rattachées à l'exécution ou au soutien d'une mission clé du département de la Défense, et que les diverses armées exécutent les tâches et les activités qui fournissent ces capacités[21] ». [TCO] Les capacités fonctionnelles sont intégrées à des « domaines de capacités interarmées », et chacune d'elles devient alors une compétence de base qui appuie au moins un de ces domaines.

Les compétences de base ont été mentionnées pour la première fois dans la doctrine de l'armée de terre américaine dans les années 1990 et elles ont été intégrées à la pensée stratégique précisément pour appuyer la rationalisation ou l'externalisation des capacités ou des fonctions[22]. On souhaitait cerner les « choses » que l'armée de terre devait faire et conserver dans ses programmes, tout en permettant l'externalisation des autres « choses » ou leur élimination par suite des réductions des budgets de défense. En 2001, le concept englobait le domaine des « acquisitions et de la gestion des capacités ». Les compétences de base étaient fondamentalement perçues comme faisant partie de la notion des « fonctions de base et des fonctions autres[23] ». [TCO] En 2005, les compétences de base avaient subi une autre révision stratégique et étaient désormais désignées comme les « constituantes fondamentales du concept opérationnel de l'armée de terre reposant sur les opérations dans l'ensemble du spectre [OES][24] ». [TCO]

Cette structure opérationnelle était à la fois tournée vers l'extérieur et axée sur les mesures à prendre pour répondre au besoin de mener des OES. Compte tenu de cela, l'armée de terre américaine a établi que deux domaines de capacités interarmées constituaient ses compétences de base : « les manœuvres interarmes et la sécurité de zone étendue »[25]. [TCO] Selon leur définition, les deux compétences permettaient de réaliser des effets particuliers :

> « [...] *nous mettrons l'accent sur la capacité de notre armée de terre d'exécuter les manœuvres interarmes et d'assurer la sécurité de zone étendue – la première étant nécessaire pour prendre l'initiative et la seconde, pour consolider les gains et établir les conditions requises pour mener des opérations de stabilité, aider la force de sécurité et procéder à la reconstruction*[26] ». [TCO]

Comme l'Armée canadienne, l'armée de terre américaine a cessé de situer les compétences de base dans un processus interne pour les intégrer plutôt à son cadre de développement des capacités. Dans une monographie rédigée à la School of Advanced Military Studies du United States Army Command and General Staff College, le major Richard Dunning, de l'armée de terre américaine, a souligné que, parce que les diverses armées des forces américaines avaient du mal à adapter au contexte militaire le cadre conceptuel fondé sur le monde des affaires, elles ont plutôt opté pour une « interprétation qui traduisait un accent mis sur les capacités axées sur les résultats plutôt que sur des capacités internes qui en exploitaient d'autres[27] ». [TCO] En 2011, en effet, l'armée de terre américaine définissait ses compétences de base en faisant référence à la capacité de maîtriser « un environnement stratégique en évolution rapide et de plus en plus compétitif [...] qui a engendré des menaces hybrides [...][28] » [TCO] Les compétences de base sont demeurées liées à la stratégie nationale et elles ont été définies comme telles précisément par la valeur de leur contribution à la sécurité nationale.

Un des reproches souvent formulés au sujet des compétences de base de l'armée de terre américaine – une critique qui peut aussi viser les choix faits par l'Armée canadienne – concerne l'accent exagéré que l'armée met sur le combat quand elle définit ses compétences[29]. Ce fait a été reconnu en 2011. Cherchant à rectifier le tir à cet égard, l'armée de terre américaine a créé ce qu'elle a appelé les « compétences habilitantes » [TCO]. En 2011, elle en avait défini sept : « soutenir la coopération en faveur de la sécurité; adapter les forces pour les commandants combattants; exécuter des opérations d'entrée; fournir un commandement de mission souple; soutenir les forces interarmées et les forces de l'armée de terre; appuyer les autorités civiles nationales; mobiliser et intégrer les composantes de la réserve[30]. » [TCO] Ces compétences sont maintenant considérées comme « essentielles à la capacité de l'armée de terre d'exécuter des manœuvres et de sécuriser des zones terrestres pour les forces interarmées » [TCO], et l'on peut y voir « une tentative d'améliorer les contributions de l'armée de terre fournies aux partenaires dans l'exécution unifiée de toute la gamme des opérations militaires[31] ». [TCO]

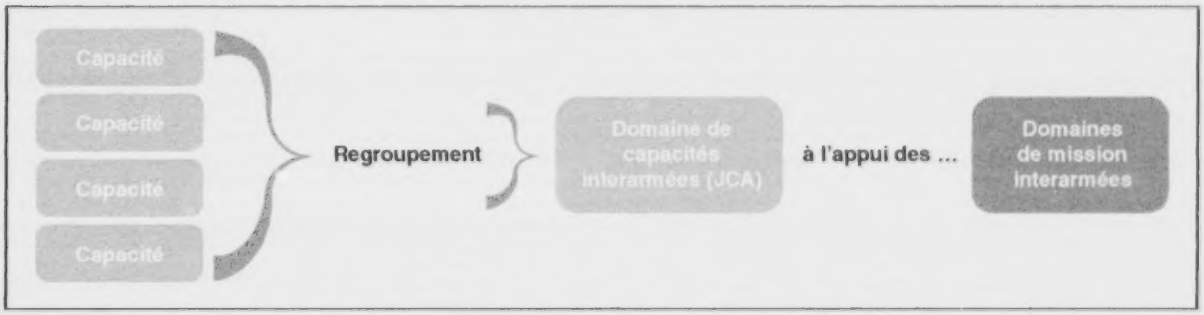


Figure 3

Le major Dunning a repéré d'autres limites de l'approche du concept des compétences de base adoptée par l'armée de terre américaine. Il croit que le choix des deux compétences mentionnées plus haut – manœuvres interarmes et sécurité de zone étendue – était trop « abstrait » et qu'il a entraîné un manque de spécificité quant à « une compréhension des atouts tangibles ou intangibles nécessaires[32] ». [TCO] De même, ces compétences n'indiquent aucunement, selon lui, de quelle façon l'armée de terre peut en tirer une valeur ou un avantage compétitifs. À son avis, « [...] comme les compétences reposent sur des capacités mises en œuvre régulièrement et évaluées par rapport à la concurrence, les compétences "manœuvres interarmes" et "sécurité de zone étendue" ne répondent pas aux exigences fondamentales de la définition[33] ». [TCO] Il convient de signaler que le major Dunning examine le concept des compétences de base de l'armée de terre du point de vue de la doctrine du monde des affaires; par conséquent, le choix de ces compétences, en raison du manque de spécificité, « [...] n'offre pas un contexte suffisant pour comprendre qui est le client, quel est le fondement de la concurrence et ce que signifie "posséder un avantage concurrentiel" ». [TCO] Le major Dunning milite en faveur de l'adaptation de la doctrine du monde des affaires à la situation particulière des forces armées, relativement aux compétences de base. Jusqu'ici, à son avis, le concept a été à la fois mal compris et mal appliqué. Les mêmes arguments peuvent être formulés au sujet de l'approche de l'Armée canadienne et du choix du combat rapproché en tant que compétence de base.

Les compétences de base et le United States Marine Corps (USMC)

En 2011, le USMC a cerné six compétences de base dans la publication intitulée *The Marine Corps Vision and Strategy 2025* et les a rattachées clairement à sa stratégie. Plus précisément, les compétences de base au sein du Marine Corps sont évoquées relativement à la culture de l'organisation, qui repose sur la mentalité expéditionnaire. Les compétences de base sont liées à la question : « Que fait le Marine Corps? » et sont décrites comme suit :

- Assurer une présence navale avancée constante et être toujours prêt à intervenir à titre de force nationale en disponibilité opérationnelle.
- Employer des forces interarmes intégrées dans toute la gamme des opérations militaires et pouvoir fonctionner au sein d'une force interarmées ou multinationale.
- Fournir des forces et des détachements spécialisés qui serviront à bord de navires de guerre, dans des stations et au cours d'opérations à terre.
- Exécuter des opérations interarmées d'entrée forcée depuis la mer et élaborer des capacités et une doctrine liées aux forces de débarquement amphibies.
- Exécuter des opérations expéditionnaires complexes dans des villes du littoral et d'autres environnements difficiles.
- Diriger des opérations interarmées et multinationales et rendre possibles des activités interorganisationnelles[34].

À la lecture de ces six compétences, il est clair que les leaders du USMC établissent une équation plutôt simple selon laquelle les *compétences de base* équivalent à des *capacités de base*. Les six « compétences » décrivent des capacités que le Marine Corps possède et elles répondent effectivement à la question posée ci-dessus : « Que fait le Marine Corps? » Cependant, la question qu'il *faudrait* formuler est la suivante : « Qu'est-ce qui fait du Marine Corps une formation

US DoD photo 140410-F-RH756-049, prise par le Staff Sergeant Jonathan Snyder

unique en son genre? Fait plutôt intéressant, la United States Marine Corps Doctrinal Publication (MCDP) 1-0 commence à répondre à cette question dans la section suivante concernant la « projection de la puissance », ce qui fait entrevoir la véritable compétence de base du Marine Corps, en fonction du caractère unique de ce dernier.

Les compétences de base et la United States Air Force (USAF)

Passons maintenant à la United States Air Force (USAF). Celle-ci intègre également les compétences de base à son processus de planification stratégique. Elle les définit comme « la combinaison des connaissances professionnelles, de l'expertise propre à la puissance aérienne et des capacités technologiques qui produisent des résultats militaires supérieurs[35]. » [TCO] Il n'est pas surprenant que le processus des compétences de base de la force aérienne ne soit pas statique : l'évolution technologique, l'expertise en mutation et la transformation des réalités politiques entraînent toutes des changements au chapitre des compétences de base. En 1997, par exemple, l'USAF avait désigné six compétences de base : « la supériorité aérospatiale; l'attaque à l'échelle mondiale; la mobilité rapide à l'échelle internationale; l'engagement de précision; la supériorité en matière d'information ainsi que le soutien au combat souple[36]. » [TCO] En 2014, cette liste avait été ramenée à trois compétences : « former des aviateurs; appliquer la technologie au combat, et intégrer les opérations » [TCO], ce qui, comme dans le cas des compétences habilitantes de l'armée de terre américaine, était lié à six « capacités distinctes », à savoir « la supériorité aérospatiale; l'attaque à l'échelle mondiale; la mobilité rapide au à l'échelle internationale; l'engagement de précision; la supériorité en matière d'information; le soutien au combat souple, auxquelles s'ajoutent les valeurs fondamentales[37]. » [TCO]

Leçons retenues et création d'un cadre pour l'Armée de terre

Tant le Canada que les États-Unis ont axé les compétences de base de leurs forces armées sur la conduite de la guerre. Parallèlement, le malaise éprouvé concernant cette approche a amené l'armée de terre et la force aérienne des États-Unis à faire la distinction entre les compétences de base et les compétences habilitantes. Dans son ensemble, toutefois, les compétences de base cernées par les quatre armées des États-Unis – de même que l'Armée canadienne – établissent une relation plus ou moins directe et simpliste entre les notions de capacité et de compétence. Aucune entité n'a indiqué le cadre par lequel les compétences ont été élaborées, et aucune n'a défini la relation entre la définition des compétences et le cadre de développement des capacités. Enfin, dans le cas de l'armée de terre et de la force aérienne des États-Unis, comme dans celui de l'Armée canadienne, la désignation des compétences de base a reposé sur un modèle de regroupement qui attribue une valeur aux capacités en fonction de leur relation avec les domaines de mission clés. Cela comprend la notion de niveau de regroupement, ce qui permet de différencier les compétences de base et les compétences habilitantes.

Les écrits sur l'expérience américaine montrent que le concept a été adapté à la lumière des expériences et des publications des milieux d'affaires, et plus précisément sous l'influence de Prahalad et de Hamel. Cela signifie que tout cadre de compétences de base équivaut à un processus interne dans l'intention de repérer « les points forts internes de l'organisation[38] ». [TCO] Compte tenu de cette intention, le cadre de compétences de l'Armée de terre devrait remplir deux fonctions élémentaires : établir un processus pour définir les compétences de base de l'Armée de terre, puis un processus pour valider ou rationaliser ces dernières.

Photo PA01-2016-0139-077 du MDN, prise par le sergent Jean-François Lauzé

Photo VL08-2016-0020-042 du MDN, prise par le sergent Marc-André Gaudreault

En ce qui concerne la première fonction, Prahalad et Hamel ont établi ce qui est largement perçu, dans les milieux d'affaires et à l'extérieur, comme des critères universels pour cerner les compétences de base, à savoir que celles-ci doivent « procurer un accès à toute une gamme de marchés […] contribuer sensiblement à l'avantage du produit final perçu par le client […] et être difficiles à imiter pour les concurrents[39]. » [TCO] Ces critères ont été élaborés pour les milieux d'affaires, mais ils peuvent facilement et promptement être adaptés aux besoins de la collectivité militaire. Le premier critère – procurer un accès à toute une gamme de marchés – peut être perçu de deux façons par l'Armée de terre[40]. En termes très généraux, on pourrait dire que l'accès aux marchés suppose une capacité d'exécuter des OES. Par ailleurs, cet accès pourrait se rapporter à la notion de fonctionnement au sein d'un environnement interarmées, interorganisationnel, multinational et public (IIMP)[41]. Les deux volets sont reliés dans le grand contexte de l'approche globale des opérations et de la notion connexe de collaboration[42]. Cela nous procure des critères qui permettent d'affirmer que les compétences de base de l'Armée de terre facilitent l'exécution des OES dans un environnement IIMP.

Le deuxième critère – contribuer sensiblement à l'avantage du produit final perçu par le client – exige de l'Armée de terre qu'elle définisse qui sont ses clients et quels sont ses produits clés (finaux). L'Armée canadienne a un certain nombre de clients, tant au Canada qu'à l'étranger, dont elle doit tenir compte au moment de déterminer ses compétences de base. D'abord et avant tout, aux yeux de la population canadienne, l'Armée de terre, en sa qualité d'entité de la fonction publique, doit promouvoir l'efficience et l'économie tout en travaillant à l'exécution de sa mission fondamentale, soit garantir la sécurité du Canada. Ensuite, les dirigeants des Forces armées canadiennes (plus précisément, le commandant du Commandement des opérations interarmées du Canada [COIC]) font partie des clients de l'Armée de terre. Celle-ci doit pouvoir les satisfaire au moyen de ses trois fonctions clés, c'est-à-dire gérer, former et maintenir en puissance la force terrestre[43]. Enfin, et c'est là un élément connexe, les dirigeants du gouvernement canadien attendent de l'Armée de terre un produit utile qui soit d'un emploi *souple* et qui *puisse s'adapter* à des changements rapides, tout en demeurant *efficient* et *économique*. À l'externe, l'Armée de terre a l'obligation de répondre aux attentes de ses principaux alliés et des organisations internationales connexes telles que les Nations Unies et l'OTAN. Le produit fourni par l'Armée de terre, employé et contrôlé par l'intermédiaire du COIC, doit donc satisfaire à une norme telle qu'il continuera d'être bien accueilli par les alliances stratégiques et qu'il demeurera normalisé à un degré qui permettra à l'Armée de terre de mener des opérations au Canada et à l'étranger avec des partenaires clés.

La définition des produits de base de l'Armée de terre s'inscrit dans le contexte stratégique de leur emploi. Le produit final de l'Armée de terre correspond à « […] des forces de combat terrestres efficaces et polyvalentes [dont le but est] de satisfaire aux objectifs de défense du Canada[44] ». Afin de fournir ce produit, l'Armée de terre s'est caractérisée comme suit : « L'Armée de terre constitue le centre de compétence des FC en opérations terrestres. Ceci inclut la disponibilité d'éléments terrestres des forces interarmées et la préparation d'autres membres du personnel militaire engagés au sein des opérations terrestres[45]. » Pour accomplir sa mission et mettre sur pied les forces terrestres nécessaires afin de contribuer aux opérations des Forces armées canadiennes (FAC), l'Armée de terre remplit trois fonctions clés qui permettent de produire ces forces terrestres : le développement des capacités des forces terrestres, l'instruction du personnel et des unités de l'Armée de terre pour fournir ces capacités, de même que la gestion du personnel, de l'équipement et de l'infrastructure des forces terrestres à l'appui de ces capacités.

Les FAC peuvent donc voir de façon informelle l'Armée de terre comme « l'unité opérationnelle » responsable des forces terrestres. Au niveau de l'Armée de terre, cependant, ces trois fonctions

se manifestent dans ce que l'on peut appeler des « unités opérationnelles », c'est-à-dire en termes généraux, un processus de développement des capacités de la force terrestre, un système d'instruction et un système de gestion. En établissant le modèle actuel illustrant la relation entre les capacités, on obtient la figure suivante, sans oublier que cela repose sur la seule compétence de base actuellement définie par l'Armée de terre, adaptée librement au modèle des milieux d'affaires (voir la figure 4).

Le dernier critère – les compétences de base doivent être difficiles à imiter pour les concurrents – nécessite que l'on comprenne la concurrence dans le contexte de l'Armée de terre. Dans le monde des affaires, les compétences de base sont définies par rapport à l'adaptation et à la concurrence. En ce qui concerne la concurrence, nous devons comprendre pourquoi les clients préfèrent tel produit ou tel processus à celui offert par un concurrent. Pour reprendre les mots de Prahalad et de Hamel, la concurrence repose sur « [...] une capacité à acquérir, à un coût moindre que celui des concurrents et plus rapidement qu'eux, les compétences de base qui engendrent des produits novateurs[46] » [TCO] La concurrence concerne non seulement le coût et la différenciation, mais aussi l'adaptation à l'évolution des conditions du marché. À moins de comprendre cette dualité puis de la définir relativement aux concurrents, une entreprise échouera dans tout marché concurrentiel.

L'adaptation est essentielle à l'Armée de terre. Elle va dans la foulée de notre stratégie actuelle d'emploi de la force axée sur les contributions aux opérations adaptables et dispersées (OAD). Elle fait partie intégrante de la conceptualisation des FAC concernant l'environnement opérationnel de l'avenir (EOA), qui requiert que l'Armée de terre soit capable de passer à l'action et qu'elle soit prête à faire face aux surprises et à l'incertitude. L'Armée canadienne a adopté, en ce qui concerne le développement des forces, l'approche fondée sur les capacités plutôt que sur les menaces ou l'adversaire. Ainsi, bien que les adversaires éventuels subissent en fin de compte les effets des processus ou des produits de l'Armée de terre et qu'ils semblent influer sur l'élaboration des produits de base, le fait est que l'Armée de terre crée ces produits dans le cadre des opérations dans l'ensemble du spectre. En ne faisant référence à aucune activité ou campagne particulière de l'adversaire (par exemple la contre-insurrection), l'Armée de terre peut éviter les « fonctions axées sur les résultats » et rester fidèle à la notion de désignation des compétences de base fondée sur « les points forts internes de l'organisation[47] ». [TCO]

D'un point de vue interne, l'Armée de terre possède trois grands groupes concurrents éventuels, et il faut tous les comprendre pour en cerner l'influence possible sur la définition des compétences de base. Le premier de ces grands groupes est celui des autres armées : la concurrence dans l'environnement national interarmées. Dans ce groupe, la concurrence repose essentiellement sur des considérations budgétaires. Les ressources disponibles étant limitées, la justification de gros achats d'équipements devient plus compétitive, et la capacité de distinguer l'Armée de terre, la Force aérienne et la Marine devient plus importante. L'élaboration de compétences de base dans un tel environnement a elle aussi été assez simpliste au fil des années, l'Armée de terre s'étant arrêtée à l'idée que sa compétence de base est celle de l'expertise en combat rapproché[48]. En effet, on peut considérer que les compétences de base actuelles de l'Armée de terre – « la capacité de gagner les combats rapprochés; la capacité d'exécuter des engagements rapprochés (tâches de stabilité); la capacité d'établir les conditions essentielles pour assurer le succès lors des combats et des engagements rapprochés[49] » – s'inscrivent dans cet axe historique. Cependant, cela ne vaut que si l'on considère que ces compétences sont uniques et difficiles à reproduire par le personnel de la Marine ou de la Force aérienne (concurrence).

Examinons ces mêmes compétences de base par rapport au deuxième groupe concurrent de l'Armée de terre, soit celui des principaux alliés et partenaires tels que les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Australie. Une telle concurrence peut rapidement entraîner la perception selon laquelle les compétences de base de l'Armée de terre ne sont ni uniques, ni particulièrement difficiles à reproduire par des pays alliés. Si l'Armée de terre abordait les compétences de base du point de vue de la concurrence alliée, l'approche logique consisterait plutôt à cerner ce qui lui permet d'apporter une contribution particulière aux opérations d'une alliance ou d'une coalition. La concurrence de l'Armée de terre peut être élargie à un contexte où l'accent est mis sur les concurrents avec lesquels le Canada participera probablement à des opérations menées par une alliance ou une coalition, notamment des opérations des Nations Unies. Dans un tel environnement, les compétences de base canadiennes pourraient comprendre davantage d'éléments intangibles, par exemple un grand respect des comportements éthiques ou la notion de maîtrise de « l'art de la conduite consciencieuse »[50]. En effet, si nous examinons la structure de la conduite de la guerre dans le contexte d'une coalition ou d'une alliance, la maîtrise de la guerre éthique peut être perçue comme un avantage concurrentiel. De même, notre capacité à laisser une empreinte écologique sensiblement moins profonde que celle de

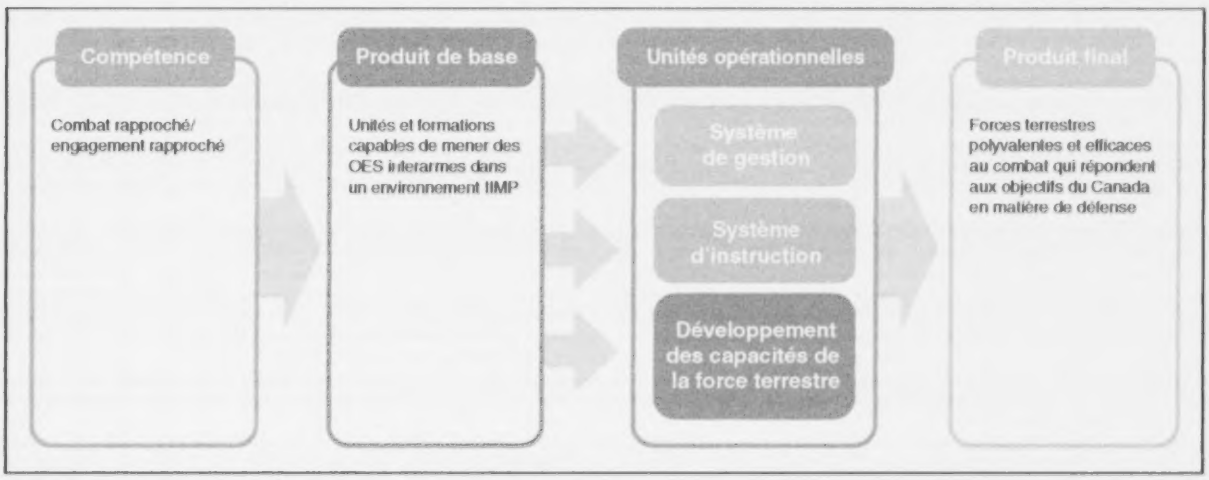


Figure 4

nos partenaires internationaux au cours d'opérations expéditionnaires peut aussi laisser entrevoir une compétence de base. La clé consiste à définir ces compétences relativement aux concurrents internationaux (partenaires) de l'Armée de terre.

Le dernier groupe à mettre en lumière est celui des soi-disant sociétés militaires privées (SMP). Comme dans le cas de n'importe quel concurrent éventuel, l'Armée de terre doit reconnaître ses capacités de base et veiller à ce que les contrats qu'elle octroie ne favorisent pas l'empiètement d'une SMP sur ses processus et ses produits fondamentaux, tous définis par la désignation de compétences de base. Il ne nous appartient pas ici de traiter des compétences de base de l'Armée de terre et de l'incidence des SMP sur les opérations, mais il conviendrait de se pencher sur ce sujet à un moment donné. J'aimerais formuler un dernier commentaire sur l'externalisation et les compétences de base : nous devons comprendre que l'externalisation est le moyen par lequel une entité, telle que l'Armée de terre, « libère » des ressources en confiant à un entrepreneur le soin d'assurer des services qu'elle fournissait auparavant. Les ressources ainsi « libérées » peuvent ensuite être consacrées à l'exécution de processus fondamentaux, ce qui permet dès lors de renforcer le développement des compétences de base. L'externalisation ne peut pas servir à céder à d'autres compétences de base.

Quelle est la voie à suivre?

À la lumière de la littérature existante et de ce que savons sur les compétences de base dans les milieux d'affaires et les forces armées, il est clair qu'en continuant de considérer les capacités de base comme un regroupement quelconque de capacités sans cadre à l'appui, l'Armée de terre ferait preuve de malhonnêteté intellectuelle et adopterait une pratique peu judicieuse. À une époque de compressions budgétaires, où il devient plus nécessaire que jamais de conserver des compétences de base, l'Armée de terre risque de perdre des domaines clés qui sous-tendent ces compétences ou encore, ce qui serait pire, de financer des domaines qui ne contribuent pas aux compétences clés, ce qui priverait des domaines essentiels de ressources rares et précieuses. On peut considérer que les compétences de base servent à remplir une fonction clé. Elles permettent à une organisation de cerner les éléments, les processus et les autres atouts essentiels à la création de ses produits fondamentaux. Faute de connaître et de protéger de tels atouts, l'organisation risque d'éliminer les éléments qui favorisent la production des produits. À cet égard, il est dangereux, par exemple, de réduire les budgets en appliquant des mesures généralisées, tout comme d'externaliser des services sans avoir terminé la désignation des compétences de base.

Richard Dunning a souligné que l'armée de terre américaine s'en est tenue à son approche des opérations axée sur les résultats et qu'elle a évité d'adopter des pratiques de gestion fondées sur les compétences de base[31]. Nous pourrions dire la même chose de l'Armée canadienne. En ce qui concerne cette dernière, il faut clairement définir les compétences de base en comprenant bien que nous avons choisi de mener des opérations dans l'ensemble du spectre. Il est très clair que la compétence de base actuelle de l'Armée de terre – la capacité de livrer et de gagner des combats rapprochés dans l'ensemble du spectre des opérations – demeurera. En l'absence d'une analyse convenable et rigoureuse, on ne peut pas déterminer avec certitude si l'Armée de terre doit cerner et développer d'autres compétences de base pour s'assurer qu'elle pourra exécuter des opérations dans l'ensemble du spectre dans l'environnement de sécurité de l'avenir.

RMC

NOTES

1. J. W. Hammond, « Les choses importantes d'abord! Améliorer le leadership militaire », Actes et exposés de la Conférence sur l'éthique dans la défense canadienne, 1998. Voir le site http://www.forces.gc.ca/frfa-propos-rapports-pubs-ethique/1998-conference-leadership-militaire.page.
2. Il convient de souligner que le présent article porte sur la question des compétences de base institutionnelles et non individuelles, qui diffèrent tant dans les faits que sur le plan conceptuel. Armée canadienne, *Concevoir l'Armée de terre canadienne de demain : une publication sur les opérations terrestres 2021*, Kingston, Direction – Concepts et schémas de la Force terrestre (DCSFT), 2011, p. 99.
3. DCSOF, *La Force de demain : vision conceptuelle des capacités de l'Armée de terre*, 2003, p. 178. Soulignons que ce document abordait un concept futur; ce n'était pas un article qui faisait autorité sur les compétences de base.
4. *Ibid*, p. 177.
5. *Ibid*, p. 57-58. Précisons que la doctrine n'a pas défini ce que l'on entend par « engagement de base ».
6. Armée canadienne, *Engagés, vers l'avant : la stratégie de l'Armée, 3e éd.*, 2014, p. 10. Rappelons ici que la publication *Concevoir l'armée de terre canadienne de demain : une publication sur les opérations terrestres 2021* abordait des concepts futurs, tandis que le document de 2014 cité ici énonçait une stratégie de l'Armée et qu'il traduisait donc une directive. Parallèlement, l'accent doit être mis sur la nature des compétences de base, et non sur le fait que la liste est passée de trois compétences à une seule.
7. *Ibid*, p. 180.
8. Dans la publication *La Force de demain : vision conceptuelle des capacités de l'Armée de terre*, on emploie les mots « tâche » et « mission » de façon interchangeable. Les opérations de combat sont définies comme étant à la fois une mission principale et une tâche de base ou principale de l'Armée.
9. *Ibid*, p. 182-183.
10. Captain Sir Basil Liddell Hart.
11. Prière de noter qu'il s'agissait d'un article conceptuel et non doctrinal.
12. Il convient de préciser que l'Armée n'a pas été la seule à adopter une définition simple de l'expression « compétence de base ». Par exemple, le groupe Cambridge Performance Partners a publié en ligne en 2013 un document qui faisait voir une relation directe (équation) entre « ce qu'une entreprise peut faire » (capacités) et « ce qu'une entreprise peut faire mieux que toute autre » (compétences de base). Le groupe a indiqué ce qui suit : « Les compétences de base sont les capacités qui ont évolué au point de conférer à l'organisation un avantage compétitif. » [TCO] Voir le site http://www.cambridgeperformancepartners.com/storage/performance-insights/CoreCompetencies.pdf.
13. Armée canadienne, *L'Armée de terre : Engagés, vers l'avant, 2e édition, 2009*, Directeur – Planification stratégique (Opérations terrestres), septembre 2000, p. 25.
14. *Ibid*, p. 53. La définition que l'Armée donne du mot fonction (« Activité générale, fondamentale et continue ») a été adoptée par le Conseil de normalisation de terminologie de la Défense (CNTD). Cependant, la banque de terminologie Termium du gouvernement du Canada fournit une autre définition de ce même mot : « Rôle d'un service ou d'une unité organisationnelle au sein d'une organisation ». Cette dernière définition appartient au domaine de la gestion des affaires et elle pourrait mieux convenir dans le cadre de nos discussions, étant donné que les compétences de base se retrouvent en grande partie dans le domaine de la gestion.
15. *Concevoir l'Armée de terre canadienne de demain*, p. 53.
16. Soulignons que, quand je parle d'une entreprise ou d'une société commerciale, j'emploie les termes indifféremment l'un de l'autre, mais qu'il soit bien entendu que je parle d'entités commerciales « à but lucratif ». C.K. Prahalad et Gary Hamel, « The Core Competence of the Corporation », *Harvard Business Review*, vol. 68, n° 3, mai-juin 1990, p. 79-91. Précisons que le Lieutenant-général Frederick Rudesheim, de l'armée de terre des États-Unis, fait valoir qu'un concept antérieur (celui des « ressources invisibles »), formulé par Hiroyuki Itami, professeur à l'Université des sciences de Tokyo, a représenté la première mouture de ce que l'on a éventuellement appelé « compétences de base ». Voir Frederick Rudesheim, « Discovering the Army's Core Competencies », US Army War College, 19 mars 2001.
17. Vytautas Bogusauskas et Goda Kvedaraviciene, « Difficulties in identifying Company's Core Competencies and Core Processes », *Engineering Economics*, vol. 62, n° 2, 2009, p. 78.
18. Prahalad et Hamel, « The Core Competence of the Corporation », p. 281. Extrait de Cynthia A. Montgomery et Michael E. Porter, *Strategy: Seeking and Securing Competitive Advantage*, Boston, Harvard Business School Publishing, 1991.
19. *Ibid*, p. 82.
20. Pour lire une excellente analyse des limites de l'expérience de l'armée de terre américaine concernant les compétences de base et les solutions éventuelles à adopter dans l'avenir, voir Richard E. Dunning, « The Army's Core Competencies », Fort Leavenworth, Kansas, US Army Command and General Staff College, mai 2013.
21. *Ibid*, p. 6.
22. *Ibid*, p. 4.
23. *Ibid*.
24. Jeremy Sauer, Chris Stolz et Michael Kaiser, « Core Competencies for an Army of Preparation », *Army*, février 2014, p. 42-43.
25. U.S. Army, *Army Doctrinal Publication 1.0: The Army*, 2012.
26. U.S. Army, General Dempsey, FM 3-0 *Operations*. Cité dans l'article du LTG Robert L. Caslen Jr. et du LTC Steve Leonard intitulé « Beyond the Horizon: Defining Army Core Competencies for the 21st Century », paru dans *Army*, juillet 2011, p. 24-28.
27. Dunning, p. 4.
28. Les menaces hybrides sont définies comme étant « des combinaisons de groupes terroristes et criminels décentralisés et irréguliers dotés de capacités autrefois considérées comme étant le propre des États-nations. » [TCO] Voir Caslen Jr. et Leonard, p. 25.
29. Voir Sauer, Stolz et Kaiser, p. 43.
30. *Ibid*, p. 44.
31. *Ibid*, p. 43. Aspect intéressant et observation faite en aparté, bien que l'Armée canadienne n'ait pas emboîté le pas aux Américains à cet égard – il n'existe aucune « compétence habilitante » dans notre doctrine –, elle a néanmoins inclus dans la publication *Engagés, vers l'avant* la déclaration selon laquelle « [...] l'Armée doit pouvoir mettre en place les conditions essentielles qui lui permettront de réussir dans les combats rapprochés et dans les engagements rapprochés » [*Engagés vers l'avant* (2014), p. 10.] On ne sait pas au juste s'il s'agissait d'une allusion au besoin d'autres compétences (habilitantes), ou d'une mention flatteuse des trois anciennes compétences évoquées en 2011.
32. Dunning, p. 43.
33. *Ibid*, p. 40.
34. United States Marine Corps Doctrinal Publication (MCDP) 1-0, *Marine Corps Operations*, 9 août 2011, p. 2-19 et 2-20.
35. Propos extraits du discours prononcé le 18 octobre 1996 par le Général Ronald R. Fogleman, alors chef d'état-major de l'USAF, dans le cadre du symposium de l'Air Force Association, à Los Angeles.
36. Robert S. Dudney, « The Core Competencies of the Force », *Air Force Magazine*, janvier 1997, p. 24.
37. Le site Web de l'USAF présente actuellement six « capacités distinctes », à savoir « la supériorité aérospatiale; l'attaque à l'échelle mondiale; la mobilité rapide au niveau mondial; l'engagement de précision; la supériorité en matière d'information; le soutien au combat souple, auxquelles s'ajoutent les valeurs fondamentales. » [TCO] Voir le site Web de l'USAF : http://www.airforce.com/learn-about/our-mission, ici encore, comme dans le cas de la liste dressée par l'armée de terre américaine, on pourrait faire valoir que les compétences habilitantes de l'USAF énoncées ici étaient des missions ou des tâches, plutôt que des compétences.
38. Dunning, p. 7.
39. Prahalad et Hamel, 1990, p. 83-84.
40. Du point de vue économique, un marché est considéré comme un contexte qui favorise les échanges. Il peut s'agir de systèmes, d'institutions, de processus, de relations ou d'une infrastructure particulière. Les échanges peuvent porter sur des biens, des services ou des renseignements.
41. L'environnement IIMP est défini par l'Armée de terre comme « un cadre de partenaires interarmées, interorganisationnels et multinationaux dans un environnement public qui coopèrent à tous les niveaux de commandement afin d'atteindre des objectifs partagés ». Soulignons que l'acronyme IIMP signifie, pour l'Armée de terre, « interarmées, interorganisationnel, multinational et public », alors que pour la communauté interarmées des FAC, il signifie « interarmées, intégré, multinational et public » (Groupe d'experts en terminologie interarmées). Le terme *intégré* traduit l'idée qu'un but commun est atteint grâce à des efforts coordonnés et complémentaires. Voir la B-GL-300-001/AP-002, *Opérations terrestres*, 1er janvier 2008, section 213, para 3, p. 2-15.
42. Le mot « collaboration » a été défini comme suit : « Processus par lequel la puissance intellectuelle, l'expérience et les connaissances collectives des équipes de commandement et d'état-major sont appliquées pour concrétiser une intention commune. » [TCO] (Définition de RDDC). Cependant, cette définition est limitée, et il conviendrait d'en élargir la portée au sein de l'approche globale des opérations. Au niveau de l'Armée de terre, cette approche met l'accent sur l'environnement IIMP.
43. Plus précisément, cette fonction de maintien en puissance peut être perçue comme l'action de mettre sur pied des forces terrestres prêtes à mener des opérations.
44. *Engagés, vers l'avant*, 2014, p. 9.
45. *Engagés, vers l'avant*, septembre 2009, p. 7.
46. Prahalad et Hamel, 1991, p. 4.
47. Dunning, p. 7.
48. On pourrait soutenir que la création de la famille de systèmes de combat terrestre a constitué une tentative holistique et raffinée d'élaboration d'un mode d'acquisition de l'équipement dans l'environnement interarmées, mais cela a été l'exception plutôt que la règle.
49. *Concevoir l'Armée de terre canadienne de demain*, p. 53.
50. Pareille considération fait passer la discussion sur les compétences de base directement dans le domaine du mélange des éléments tangibles et intangibles, ce qui, fait surprenant, est exactement ce qui devrait arriver (et qui, trop souvent, ne se produit pas). Des aspects tels que les valeurs culturelles du Canada que sont la tolérance et le multiculturalisme doivent être intégrés aux compétences de base, comme le système d'instruction de l'Armée de terre. Jim Storr, « Neither Art nor Science – Towards a Discipline of Warfare », *RUSI Journal*, avril 2001, p. 42.
51. Dunning, p. 51.

© Granger Historical Picture Archive/Alamy Stock Photo, image FFGHMB

Carl von Clausewitz

D'une stratégie internationale aux actions tactiques : comment le Canada pourrait faire campagne

par Erick Simoneau

« On ne commence ou, du moins, on ne devrait commencer aucune guerre sans s'être préalablement demandé quel but elle doit atteindre pour répondre aux fins qui la font entreprendre[1]. »

– Carl von Clausewitz, *De la guerre*, 1832

Le colonel Erick Simoneau *est un aviateur tactique actuellement affecté au Commandement des opérations interarmées du Canada en tant que chef d'état-major adjoint des opérations continentales. Son intérêt dans le mandat des Forces armées canadiennes a pris naissance lors de son affectation au Chef du programme, et l'idée de cet article lui est venue à l'occasion de son passage au Programme de sécurité nationale à Toronto en 2015-2016.*

Introduction

L'appareil politique canadien défend généralement l'idée que le Canada a gagné sa place à la table des grands grâce à sa participation aux deux grandes guerres, aux nombreuses missions des Nations unies et, plus récemment, aux opérations en Afghanistan. Néanmoins, tous ne s'entendent pas à ce sujet, et certains pointent du doigt les faibles budgets militaires du Canada et le manque de clarté dans ses politiques internationales[2] pour arguer que le Canada ne peut pas vraiment être perçu comme un acteur crédible sur la scène mondiale. D'ailleurs, la plupart des experts politiques s'entendent pour dire que la défense est une dépense discrétionnaire qui est prise au sérieux seulement lorsque la situation économique s'y prête.

Cette conjoncture ne facilite pas la tâche du haut commandement des Forces armées canadiennes (FAC), qui doit composer avec l'incertitude par rapport aux budgets dont elle disposera pour planifier ses acquisitions et remplir son rôle au service du gouvernement. Malgré cela, tous s'accordent pour dire que nos soldats répondent aux attentes avec brio et qu'ils sont reconnus pour constituer une des forces les plus professionnelles et efficaces qui soient. En fait, il est très rare que les coupes de budget militaire engendrent directement un échec militaire sur le terrain[3].

Le présent essai vise donc à résoudre la dichotomie entre le mandat et les budgets des FAC, en offrant une méthode d'intervention propre au Canada et adaptée à la protection de ses intérêts nationaux et ses valeurs. Il s'agit d'une méthode rassembleuse sur le plan national qui positionnerait le Canada comme un acteur crédible au sein de la communauté internationale tout en respectant les réalités budgétaires et géopolitiques. Nous avancerons que, pour y arriver, le Canada doit revoir ses politiques internationales afin de les recentrer sur une spécialisation dans les interventions pangouvernementales et expéditionnaires de stabilisation. Ce rôle-créneau lui serait propre et très prisé par la communauté mondiale.

Afin de bien étayer cette thèse, nous diviserons notre argumentation en trois sections. La première traitera de la situation actuelle et des pièges qui y sont associés. La deuxième portera sur la contribution canadienne et le rôle que le Canada pourrait se donner en misant sur les possibilités qu'offre le contexte actuel. Finalement, dans la troisième section, nous analyserons la façon dont les FAC devraient s'intégrer à ce contexte en misant sur ses forces.

Cet essai s'adresse au commandement supérieur des FAC, mais les recommandations qui y sont formulées ne pourront pas être mises de l'avant en isolation par rapport aux autres ministères fédéraux ou au reste de l'appareil politique. Il offrira tout de même une piste de solution afin que le Canada puisse un jour « faire campagne[4] », comme toute nation qui veut se donner les moyens d'influencer sa destinée au sein de l'ordre mondial actuel.

Missions en mode « tire et oublie »

> *« [L]'incapacité à raccorder adéquatement les actions tactiques aux objectifs stratégiques nationaux est une violation au point de vue tant juridique que moral d'une portée considérable, dont les conséquences sont lourdes[5]. »*
>
> – Colonel Jonathan Vance, *La tactique sans stratégie*, 2005

La « grande stratégie » du Canada n'est pas directement définie dans les documents officiels du gouvernement. Toutefois, l'historien militaire Desmond Morton en résume les assises lorsqu'il parle de la conviction qu'ont les Canadiens que leur pays est à la fois « indéfendable et invulnérable[6] ». De cet axiome découle la propension qu'a le Canada à participer à des déploiements en coalition, à forger des alliances multilatérales et à défendre la primauté du droit par-dessus tout. Il en est ainsi parce que le Canada sait qu'il dépend de ses alliés et du respect des règles internationales pour protéger ses intérêts. Notre alliance avec les États-Unis, sous l'égide du NORAD[7], le démontre bien. Certains vont même jusqu'à dire que le Canada n'agit pas en fonction de ses intérêts nationaux, mais plutôt au service des intérêts plus globaux de concert avec ses alliés[8]. Toutefois, cette perspective pousse aussi le Canada à concevoir ses forces armées comme une monnaie d'échange. Ces dernières sont déployées au service d'acteurs globaux en échange d'un certain statut et d'une voix parmi les grands sur les enjeux internationaux[9]. D'autres précisent que le Canada contribue effectivement aux intérêts mondiaux, mais en accord avec la loi du moindre effort[10]. Décortiquons tout cela.

Photo du MDN K0004-2016-0048-001

L'actuel chef d'état-major de la défense, le général Jonathan Vance (au centre)

Photo: FA2013-5160-15 du MDN, prise par le caporal Vicky Lafrançois

Un chasseur canadien CF18 *Hornet* de Cold Lake (Alberta) et un chasseur russe Su-27A d'Anadyr (Russie) s'exercent à transférer un avion détourné de l'espace aérien russe à l'espace aérien américain dans le cadre d'une simulation, pendant l'exercice *Vigilant Eagle* 13 du NORAD, le 28 août 2013.

Le colonel Vance, aujourd'hui général et chef d'état-major des FAC, résumait cette situation en 2005 en disant que « le Canada remplit ses objectifs stratégiques par sa présence tactique plutôt que par son rendement tactique[11] » [TCO]. Il en conclut que le Canada ne fait pas campagne, puisqu'il ne décide pas lui-même des objectifs stratégiques à réaliser[12]. En d'autres mots, le Canada dépêche ses troupes à l'étranger sous le commandement de coalitions dont les objectifs stratégiques sont très rarement déterminés par le gouvernement canadien[13]. En langage militaire, on pourrait dire que ces missions sont accomplies en mode « tire et oublie », à l'image d'un missile non guidé qui, une fois mis à feu, ne requiert plus l'intervention du tireur pour atteindre sa cible[14].

Certains experts de la défense diront que cette approche est très souple, car le Canada s'engage uniquement dans la mesure où il s'y sent à l'aise, en prenant toutefois soin de ne pas froisser outre mesure ceux qui garantissent la protection de ses intérêts, notamment les États-Unis[15]. Cela lui permet de s'en tirer avec une certaine économie d'efforts et à moindre coût[16]. À titre d'information, le Canada est le pays du G7 qui investit le moins pour sa défense; il ne fait pas meilleure figure parmi les pays de l'OTAN[17]. Cette souplesse alimente également un cercle vicieux qui maintient les budgets militaires du Canada à de faibles niveaux. Voyons comment.

Puisque le gouvernement n'établit pas d'objectifs stratégiques précis, ne serait-ce que de fournir une présence – parfois dite « *significative* » ou « *expéditive* » –, il va de soi que les FAC bénéficient d'une très grande latitude quant aux options qu'elles présentent aux décideurs politiques. Souvent, celles-ci n'offriront que les éléments qui sont disponibles, prêts et entraînés. Les FAC sont ainsi généralement reconnues pour livrer la marchandise malgré le fait qu'elles plaident pour plus de budgets afin de remplir leur mandat[18]. Cette approche peut être raisonnable dans le cadre de missions simples[19] et de courte durée. Toutefois, il pourrait en être tout autrement si le gouvernement venait à prescrire des objectifs stratégiques précis décrivant un rendement tactique précis[20].

C'est là que réside tout le danger de l'axiome décrit plus haut par Morton. Comment peut-on justifier de risquer la vie de nos soldats si nous ne pouvons pas associer leur service à des objectifs stratégiques concrets formulés par le gouvernement du Canada? De même, comment pouvons-nous légitimer de telles missions et les communiquer pleinement aux Canadiens si la destination finale du missile que le gouvernement vient de mettre à feu lui est inconnue? Le colonel Vance répond à cette question dans la citation qui chapeaute cette partie. Nous devons donc résoudre le paradoxe lié aux missions en mode « tire et oublie », ne serait-ce que par devoir moral envers nos troupes. De plus, les désaccords par rapport aux attentes et aux budgets de défense doivent aussi être réglés dans l'intérêt supérieur des relations civilo-militaires de notre pays.

Avant de passer à la prochaine section, il serait utile de mettre en évidence deux déductions importantes qui découlent de l'analyse ci-dessus. Premièrement, les politiciens canadiens semblent percevoir les FAC comme une monnaie d'échange qui n'exige qu'un faible engagement politique et dont les budgets seront toujours jugés comme raisonnables, pourvu que l'objectif de *présence* qui leur est donné soit rempli. Deuxièmement, il s'avère évident qu'il existe un écart entre les attentes du gouvernement du Canada relativement à l'emploi de ses forces et l'opinion que se font les FAC de ces attentes. La divergence d'opinions par rapport aux budgets alloués en fait foi. Nous garderons à l'esprit ces deux conclusions dans les sections suivantes. La prochaine sera axée sur l'engagement international que le Canada pourrait envisager dans l'optique de combler le vide moral dont il a été question plus haut – donc de faire mieux que des missions en mode « tire et oublie ».

« Le Canada est de retour! »

> *« Depuis la Deuxième Guerre mondiale, certaines de nos erreurs les plus coûteuses sont venues non pas de notre retenue, mais de notre disposition à nous précipiter dans des aventures militaires sans réfléchir à toutes les conséquences [...] Ce n'est pas parce qu'on a le meilleur marteau qu'on doit voir chaque problème comme un clou*[21]*. »*
>
> – Barack Obama, 2014

Il n'y a pas de meilleur moment que maintenant pour repenser la façon dont le Canada contribue à sa sécurité et l'approche qu'il adopte pour y parvenir. Le mandat de réviser de fond en comble la politique de défense du Canada s'y prête très bien. D'ailleurs, les lettres de mandat envoyées aux ministres de la Défense et des Affaires mondiales du Canada pointent aussi en ce sens. Dans les deux cas, le premier ministre demande que le Canada s'engage plus dans la communauté internationale, qu'il mette l'accent sur les missions du maintien de la paix et qu'il se trouve un créneau dans lequel il pourrait vraiment changer le cours des choses[22]. Le retrait des CF18 et leur remplacement par une mission d'instruction en Iraq, de même que l'annonce de nouvelles missions en Lettonie et en Afrique, corroborent certainement cette nouvelle perspective. Comment faut-il interpréter ces décisions et dans quelle mesure le rôle du Canada dans le monde peut-il être réellement renouvelé? Nous nous y attarderons dans cette section.

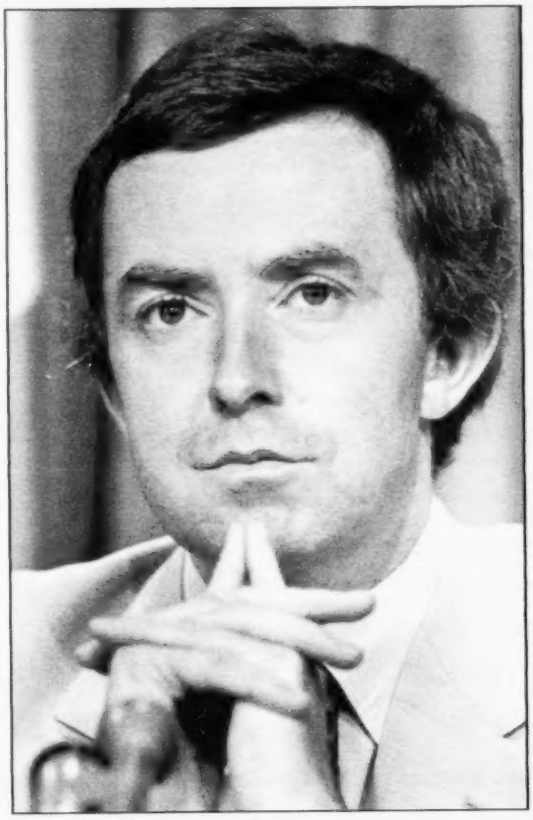
Que ce soit en toute connaissance de cause ou par intuition, le premier ministre a suggéré que les opérations militaires récentes ne semblent pas produire à elles seules les succès escomptés, et qu'une approche plus exhaustive devrait être adoptée. Ce point de vue est certainement de plus en plus répandu, comme le suggère la citation en début de section. Joe Clark, ancien premier ministre du Canada et ancien ministre des Affaires étrangères, abonde également en ce sens dans son plus récent livre[23]. Il y suggère que, pour offrir une contribution plus substantielle, le Canada devrait juxtaposer à l'usage de ses forces armées une approche basée sur le *pouvoir de convaincre*, en misant sur les talents qu'il a pour les démarches multilatérales[24]. L'expression employée par le nouveau gouvernement, « *Le Canada est de retour* », y fait certainement allusion. D'ailleurs, il semble que c'est également pour faire contraste avec les missions de combat que le premier ministre Trudeau parle désormais d'un retour aux missions de maintien de la paix[25]. Peu importe, la thèse de l'insuffisance des missions exclusivement basées sur la puissance militaire a du mérite, car tout observateur attentif aura remarqué, comme l'a fait le General Philip Breedlove, ancien commandant des forces de l'OTAN, que les interventions militaires en Irak, en Afghanistan, en Libye et, plus récemment, en Syrie, ne semblent pas avoir stabilisé cette région[26]. Certes, ces opérations militaires auront servi à contenir les groupes terroristes, mais elles n'auront pas réglé les vrais problèmes; au mieux, elles les ont figés dans le temps[27].

© EPA European Pressphoto Agency b.v. / Alamy Stock Photo. Image #NWYAM

Le président Barack Obama

Photo du MDN WG2014-0437-0018

Un CF18 *Hornet* canadien avec deux F-16 portugais de la Force opérationnelle aérienne en Lituanie, pendant l'opération *Reassurance*



Presse Canadienne/Fred Chartrand, Image 20140521

L'ancien premier ministre Joe Clark

L'ancien sénateur Hugh Segal, aussi ancien président du comité sénatorial des affaires étrangères en 2006 et 2007, a également souligné que les interventions militaires ne sont pas efficaces à elles seules. Il a avancé une nouvelle théorie qui mérite d'être entendue. Elle est fondée sur la primauté de deux libertés qui doivent être offertes pour qu'un peuple puisse être stable et vivre en paix : la *liberté face à la peur* et la *liberté face au besoin*[28]. D'abord, cette théorie veut qu'une personne ou un peuple doive se sentir en sécurité afin de donner libre cours à l'innovation pour espérer prospérer. Toutefois, il ajoute que cette liberté (celle de la peur) ne peut pas être éradiquée si la liberté face au besoin ne l'est pas également. Sans cette dernière, les peuples sont brimés de tout espoir et sont reconduits à la violence, donc de retour à l'absence de liberté face à la peur. Segal décrit donc un cercle vicieux. Ce qui rend sa thèse intéressante, c'est le lien de cause à effet entre ces deux libertés. Toujours selon Segal, ne régler que les problèmes associés à l'une ou l'autre de ces libertés n'est pas suffisant pour conduire à une solution à long terme[29]. En d'autres mots, s'occuper seulement de la *sécurité* ou du *développement* isolément aboutira à l'échec sur le plan stratégique. La théorie du sénateur Segal explicite ce que bien des gens pressentaient sans pouvoir l'exprimer aussi clairement.

Si l'on accepte cette théorie, l'approche pangouvernementale devrait devenir le choix de prédilection pour toute intervention future. Mais est-ce un concept nouveau? Certains diront que non, car les termes « approche 3D » et « pangouvernemental » sont à l'honneur depuis déjà quelque temps[30]. Toutefois, ce qui vient d'être clarifié est le fait que cette approche soit une condition *sine qua non* si l'on veut venir à bout des situations les plus complexes[31]. Le savions-nous déjà? Non, car les interventions en Libye et en Syrie auraient été toutes deux menées très différemment si tel avait été le cas. D'autres parleront des succès de l'approche militaire mise de l'avant lors de la première guerre du Golfe, en 1990-1991, pour réfuter cette théorie. L'argument contraire veut que la force militaire ait été suffisante pour régler ce conflit parce que les Koweïtiens n'avaient jamais vraiment perdu l'espoir ni épuisé leurs ressources, donc leur *liberté face au besoin*. La théorie du sénateur Segal a donc beaucoup de mérite, et c'est pourquoi elle deviendra le fondement de l'approche que nous emploierons dans les pages qui suivent.

Nous pouvons maintenant formuler quelques déductions importantes pour le Canada, sur la foi de cette théorie. Premièrement, une telle approche nécessiterait une politique internationale unifiée, car elle suggère une intégration beaucoup plus efficace des différents acteurs gouvernementaux. La révision de la politique de défense ne suffira pas à elle seule à intégrer tous les intervenants requis, mais elle constituera tout de même un pas dans la bonne direction. Elle devra néanmoins mettre en place les prémisses de la formulation d'une éventuelle politique internationale, et plus précisément d'une politique internationale unifiée qui tiendra compte du fait que le Canada ne doit plus intervenir à moins d'avoir rigoureusement étudié tous les aspects liés aux deux « libertés » dont parle Segal.

Deuxièmement, si le Canada veut apporter une réelle contribution à l'ordre mondial, il lui est possible de le faire s'il mise sur ses forces et tire parti des occasions qui se présentent. En effet, le Canada pourrait offrir à la communauté internationale une force d'intervention rapide pangouvernementale. À l'image des États-Unis qui sont souvent perçus comme la « police » ou le « gardien » de la communauté internationale, le Canada pourrait en former l'*« équipe de stabilisation pangouvernementale expéditionnaire » (ou ESPE)*[32]. Bien peu de pays bénéficient de contextes économique et géopolitique assez permissifs pour y parvenir. C'est le cas du Canada et celui-ci gagnerait beaucoup à profiter de ses avantages.

Une telle approche nécessiterait néanmoins une révision de la priorité des rôles alloués à la Défense et aux autres ministères qui touchent aux affaires mondiales. À l'heure actuelle, et depuis plus de 40 ans, la priorité va à la défense du Canada, puis à celle de l'Amérique du Nord et, enfin, au maintien de la paix et de la stabilité dans le monde[33]. Le gouvernement devrait plutôt donner la priorité à ses capacités expéditionnaires. D'ailleurs, bon nombre d'experts comme David Bercuson et Jack Granatstein sont d'avis que « les gouvernements canadiens [...] ont toujours cru qu'un des rôles primaires des Forces canadiennes est celui de se déployer à l'étranger[34]. » [TCO] Cette nouvelle priorité ne devrait toutefois pas être perçue comme étant en contradiction avec celles qui ont déjà été établies. La prochaine section fera la lumière sur le sujet.

Finalement, il est intéressant de noter ici les divers points de vue sur le rôle réel des FAC. Les divergences expliquent aussi le manque de compréhension mutuelle face aux attentes, d'une part, et aux budgets de défense, de l'autre. Nous y reviendrons également.

La méthode d'intervention canadienne

> *« Nous [les Canadiens] habitons une maison à l'épreuve du feu, loin des matières inflammables. »*
>
> – Sénateur Raoul Dandurand devant l'Assemblée de la Société des Nations, 1924

L'analyse effectuée dans les deux sections précédentes fait ressortir certaines dissonances dans la politique de défense actuelle et la façon dont sont employées les FAC. D'abord, dans la première section, nous avons établi que le Canada semblait utiliser sa force militaire comme une monnaie d'échange en troquant sa présence contre une voix dans les affaires internationales. Nous y avons aussi conclu que cette façon de procéder rendait la légitimation des missions en mode « tire et oublie » plus difficile auprès des Canadiens, et surtout auprès des militaires eux-mêmes. Ensuite, nous avons montré dans la deuxième section que les interventions exclusivement militaires ne répondaient souvent pas aux attentes stratégiques que se fixe la communauté internationale. Nous avons alors suggéré que le Canada pourrait s'engager plus activement en s'appropriant le rôle-créneau de puissance de stabilisation pangouvernementale et expéditionnaire[35], c'est-à-dire de se transformer en l'ESPE de la communauté internationale. Dans la dernière section, nous allons nous pencher sur la façon dont les FAC devraient s'intégrer à la communauté internationale, voire en devenir le chef de file.

Comme nous l'avons déjà vu, la politique de défense *Le Canada d'abord*, en vigueur depuis 2008, établit les rôles des FAC : défendre le Canada, protéger l'Amérique du Nord et participer au maintien de la paix et de la stabilité dans le monde[36]. Il ne fait nul doute que la priorité des FAC devra toujours être défendre le Canada. Toutefois, cela ne veut pas dire que les FAC ne pourraient pas aussi jouer le rôle d'une force expéditionnaire[37]. L'un ne va pas nécessairement à l'encontre de l'autre. Dans la prochaine politique de défense, nous gagnerions à transformer les rôles actuels en « priorités d'intervention » afin de laisser libre cours aux discussions quant aux meilleurs moyens de les concrétiser. Une force expéditionnaire pourrait être déployée tout autant pour défendre le Canada, protéger l'Amérique du Nord ou à intervenir à l'étranger. C'est sa composition et son mandat qui devraient changer, pas ses priorités d'intervention.

Bibliothèque et Archives Canada/C-019055

Le sénateur Raoul Dandurand (troisième à partir de la gauche), à l'assemblée de la Société des Nations, à Genève, en septembre 1928

Les FAC possèdent déjà beaucoup d'équipement expéditionnaire qui fait l'envie de bien des pays. Les C17 en sont un bon exemple. Les FAC devraient continuer dans cette veine en se délestant de leur structure non expéditionnaire, puis en consacrant les postes et les budgets libérés aux initiatives expéditionnaires et pangouvernementales. Il est important de souligner avant d'aller plus loin que toutes les capacités opérationnelles que possèdent les FAC sont considérées aux fins de cet essai comme pouvant être expéditionnaires. Il en va plutôt de leur rôle et de la structure qui les soutient.

En fait, c'est la structure géographique plutôt que fonctionnelle des FAC qui devrait être remise en question. Or, si l'on accepte l'idée que même la défense du Canada serait assumée de concert avec les alliés, les FAC devraient cesser de s'obstiner à vouloir se structurer et s'équiper pour s'en occuper seules. C'est exactement le genre de mesure que le Canada devrait envisager dans le but d'éliminer toutes les tâches et les structures non expéditionnaires pour lesquelles la Défense établit son plan d'activités, et donc ses attentes face aux budgets. Il est estimé que des FAC expéditionnaires contribueraient bien plus efficacement à la défense du Canada et de l'Amérique du Nord si elles fournissaient à leur principal allié, les États-Unis, une force de stabilisation expéditionnaire et pangouvernementale plutôt que de tenter de reproduire les mêmes capacités opérationnelles que cette dernière possède. Cela pourrait devenir la « méthode d'intervention canadienne », une méthode utile autant pour la défense du Canada que pour les interventions à l'étranger. Par ailleurs, l'idée d'un rôle-créneau est d'autant plus attrayante que les budgets de la défense resteront fort probablement à court et à moyen terme au même niveau qu'ils le sont actuellement par rapport au produit intérieur brut (PIB). La possibilité de se concentrer sur les capacités expéditionnaires prend tout son sens dans l'optique d'harmoniser les attentes avec les rôles et les budgets des FAC.

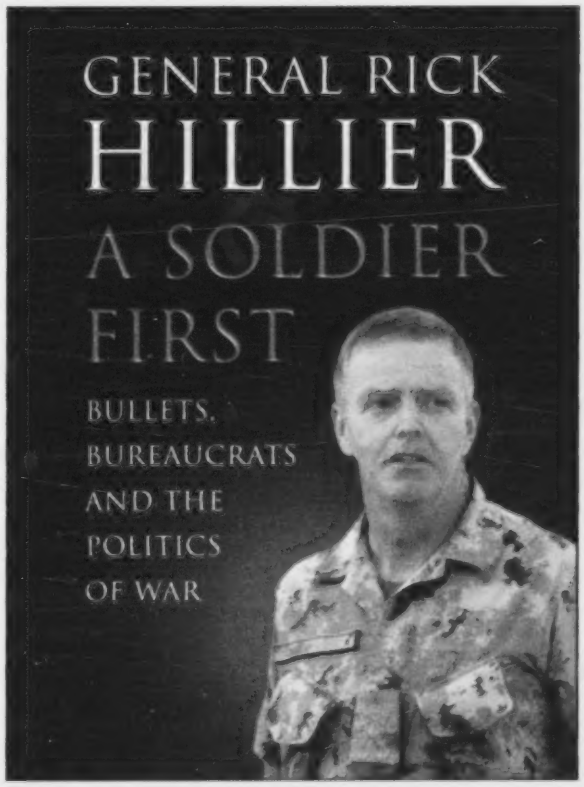
Un Canada engagé dans le monde et occupant un créneau d'intervention qui lui est propre pourra (et devra) aussi formuler ses propres objectifs stratégiques d'intervention. Ce faisant, il mettra aussi fin aux missions en mode « tire et oublie » et à tous les problèmes moraux qui s'y rattachent. Pour y parvenir, le Canada devrait toujours s'approprier les portions d'un plan de campagne de coalition auxquelles ses ministères pourront travailler ensemble sous un seul drapeau, celui du Canada. Il est certain que les capacités opérationnelles déployées pourraient aussi travailler en coalition, pourvu qu'elles le fassent pour l'avancement des objectifs stratégiques que le Canada s'est fixés. Ce sont les objectifs stratégiques qui doivent être regroupés sous un seul drapeau, et plutôt que l'emploi tactique des capacités expéditionnaires déployées.

Photo NB01-2016-0164-005 du MDN, prise par le caporal Rob Ouellette

Chargement de l'équipement de défense aérienne des États-Unis à bord d'un C17 canadien pendant l'exercice *Vigilant Shield*, le 13 août 2016.

Que le Canada puisse en faire autant et répondre ainsi à un besoin de plus en plus criant devrait engendrer toute l'appréciation et la reconnaissance souhaitées des autres pays, car bien peu seraient assez agiles pour faire de même, ou même capables de le tenter. C'est d'ailleurs une des leçons que le général Rick Hillier a pris soin de communiquer dans son livre *A Soldier First*[38]. Afin d'y arriver, le Canada devrait se délimiter une zone de responsabilité (ZResp) soit physique, soit fonctionnelle. Par exemple en Afghanistan, la ZResp du Canada était physique quand ses forces agissaient dans la province de Kandahar. Une ZResp fonctionnelle pourrait être la reconstruction du réseau routier et électrique d'un pays. Tous ces exemples suggèrent une intervention interministérielle qui commence par la formulation d'objectifs stratégiques SMART[39]. Ces objectifs seraient formulés conjointement par les divers ministères appelés à agir, puis présentés au cabinet des ministres pour approbation. La communication stratégique claire qui en découlerait faciliterait la légitimation des opérations du Canada auprès de sa population et de ses forces.

Toutefois, à l'heure actuelle, le Canada n'est pas structuré, ni équipé, ni entraîné pour faire campagne ainsi, sauf peut-être dans le contexte d'opérations humanitaires assez simples comme l'envoi de l'Équipe d'intervention en cas de catastrophe[40]. Un tel niveau d'intégration ne pourra être possible qu'avec l'apport d'une politique internationale et d'un comité interministériel responsable et imputable. Les FAC pourraient en être le promoteur et le chef de file, surtout en ce qui a trait à l'équipement et l'instruction expéditionnaire requis. La France est actuellement un exemple dans ce domaine. Michael Shurkin, un politologue principal à la RAND Corporation, décrit les avancées de la France dans ce domaine de façon convaincante



dans un article récent. Il y distingue l'approche expéditionnaire française de celle, plus traditionnelle, des États-Unis[41]. Cependant, le contexte de la France n'est pas aussi permissif que celui du Canada, et ce dernier devrait saisir l'occasion d'agir. D'ailleurs, l'idée de la spécialisation et de l'adoption d'un rôle-créneau tel que nous l'avons décrite dans cet essai cadre très bien avec le concept de « défense intelligente » proposé par le QG de l'OTAN[42]. Elle devrait être donc être prise au sérieux par nos décideurs politiques, si le Canada veut réellement être un chef de file au sein de la communauté internationale.

Les critiques d'une telle approche diront certainement que cette méthode ne fait pas partie de la culture canadienne et serait donc très difficile à mettre de l'avant, car elle amenuiserait les ressources permettant d'assurer la souveraineté du Canada. Toutefois, n'avons-nous pas déjà fait un pas en ce sens en ratifiant le traité du NORAD? Nos CF18 occupent déjà un rôle-créneau en tant que première force d'interception, alors que les États-Unis s'occupent des interceptions ultérieures et de la contre-attaque avec leur flotte de bombardiers (appareils que le Canada ne possède pas). Le précédent d'un rôle-créneau existe déjà bel et bien, et notre souveraineté territoriale n'en a pas du tout souffert.

D'autres diront que la répartition des budgets et l'imputabilité des ministres ne se prêtent pas actuellement aux opérations pangouvernementales. Ils ont certainement un argument valable. Toutefois, un comité interministériel dirigé par le premier ministre lui-même pourrait aisément pallier cette lacune, en s'assurant que toutes les décisions d'intervention seraient endossées et prises en charge par le plus haut niveau exécutif du gouvernement.

Finalement, beaucoup diront que la structure géographique des FAC est un fait inébranlable de la réalité politique du Canada. Encore ici, ils auront certainement raison. Néanmoins, cet essai ne prône pas la fermeture de bases, mais plutôt la modification du mandat de ses QG principaux, surtout ceux qui sont associés aux régions. Ces QG gagneraient beaucoup à se voir confier un mandat plus axé sur les opérations expéditionnaires et pangouvernementales qu'il est actuellement.

Toute nouvelle approche apportera sans aucun doute son lot de défis. Toutefois, les faits énoncés plus haut justifient l'adoption d'une nouvelle voie. Le gouvernement en fait la demande et la révision complète de la politique de défense du Canada y ouvre grand la porte. Le moment est donc propice : à nous de saisir l'occasion.

C'est le temps d'innover!

Le présent essai avait pour objet de résoudre les désaccords concernant, d'une part, les attentes et le rôle des FAC, et, d'autre part, l'engagement politique et les budgets requis pour assurer la sécurité des intérêts nationaux du Canada. L'analyse présentée ici a tenu compte des contextes économique et géopolitique du moment et a abouti à la conclusion que le moment est venu, pour la Défense, de militer en faveur d'un engagement plus actif du Canada sur la scène mondiale au moyen de sa nouvelle politique de défense. Ce faisant, le Canada devrait délaisser les traditionnelles missions en mode « tire et oublie » au profit d'un rôle de puissance de stabilisation pangouvernementale expéditionnaire. Ce créneau en est un que bien peu de pays peuvent occuper.

Photo du MDN, prise par le caporal Peter Ford

En définitive, devenir l'équipe de stabilisation pangouvernementale expéditionnaire de la communauté internationale susciterait toute la reconnaissance que les gouvernements ont toujours souhaité obtenir par l'intermédiaire des FAC. Le gouvernement canadien pourrait ainsi affirmer que « le Canada est *vraiment* de retour ». Il s'agit là d'un projet de société rassembleur, qui ferait sans aucun doute renaître toute l'admiration que la communauté internationale a eue pour le Canada. Un tel engagement du gouvernement du Canada susciterait également une plus grande coopération interministérielle. Finalement, cette « méthode d'intervention canadienne » aurait aussi l'avantage de mettre les budgets des FAC en correspondance avec des résultats stratégiques concrets plutôt que des extrants, comme c'est actuellement le cas. Le Canada pourrait alors dire qu'il est un pays capable de faire campagne au service de la paix et de la stabilité dans le monde, ce qui contribuerait directement à la protection de ses propres intérêts nationaux. D'une stratégie internationale aux actions tactiques : voilà comment le Canada pourrait faire campagne.

NOTES

1. Carl von Clausewitz, *De la guerre*, sous la dir. de Jean-Pierre Baudet, Paris, Éd. Ivrea, 2000, p. 838.
2. Par « politiques internationales », l'auteur entend la politique de défense, la politique étrangère et la politique sur la sécurité. Extrait de Janice Gross Stein et Eugene Lang, *The Unexpected War: Canada in Kandahar*, Toronto, Viking Canada, 2007, p. 139.
3. Expression utilisée aux fins de cet ouvrage dans le même sens que « au cours d'opérations ».
4. L'expression « campagne militaire » fait référence à l'ensemble des opérations et activités visant l'atteinte d'objectifs stratégiques. Dans le cadre de cet essai, l'expression « faire campagne » sera utilisée au sens plus large pour aussi désigner certaines activités non militaires, mais tout de même gouvernementales, comme la diplomatie, le développement, l'aide humanitaire, l'instruction de forces policières, etc.
5. Jonathan Vance, chapitre 8, « La tactique sans stratégie », dans *Les concepts de l'art opérationnel dans le contexte canadien*, sous la direction d'Allan English, de Daniel Gosselin, de Howard Coombs et de Laurence M. Hickey. Kingston, Presses de l'Académie canadienne de la Défense, 2005, p. 212. http://publications.gc.ca/collections/collection_2012/dn-nd/D4-3-1-2005-fra.pdf
6. Desmond Morton, *Histoire militaire du Canada*, 5e éd., Montréal, Athéna, 2009, p. 17.
7. Acronyme anglais signifiant « North America Aerospace Command Defense », en français le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord.
8. David McDonough et Tony Battista, « Fortress Canada: How much of a military do we really need? », *iPolitics*, 27 avril 2016, http://ipolitics.ca/2016/04/27/fortress-canada-how-much-of-a-military-do-we-really-need.
9. James Eayrs, « Military Policy and Middle Power: The Canadian Experience », dans *Canada's Role as a Middle Power*, sous la direction de J. King Gordon, Toronto, Canada, Canadian Institute of International Affairs, 1965, p. 84.
10. Joel J. Sokolsky, « Realism Canadian Style: National Security Policy and the Chrétien Legacy », dans *Policy Matters* 5, nº 2, juin 2004, p. 3.
11. Jonathan Vance, « Tactics Without Strategy », dans *The Operational Art: Canadian Perspectives*, sous la direction d'Allan English, de Daniel Gosselin, de Howard Coombs et de Laurence M. Hickey, Kingston, Presses de l'ACD, 2005, p. 273.
12. *Ibid.*, p. 289, et Bill Graham, *The Call of the World*, Vancouver, UBC Press, 2016, p. 361.
13. Christian Leuprecht et Joel Sokolsky, « Defense Policy "Walmart Style": Canadian Lessons in "not-so-grand" Grand Strategy », dans *Armed Forces and Society*, juillet 2014, p. 544.
14. Voir notamment la discussion sur ce thème dans David P. Auerswald et Stephen M. Saideman, *NATO in Afghanistan : Fighting Together, Fighting Alone*, Princeton University Press, 2014.
15. Joe Clark, *How we lead: Canada in a Century of Change*, Toronto, Random House, 2013, chap. 9.
16. David G. Haglund et Stéphane Roussel, « Is the democratic alliance a ticket to (free) ride? Canada's "imperial commitments" from the interwar period to the present », *Journal of Transatlantic Studies* 5, nº 1, p. 11.
17. Roland Paris, « Is Canada Pulling Its Weight In NATO? », dans *Center for International Policies Studies* (blogue), http://www.cips-cepi.ca/2014/05/09/is-canada-pulling-its-weight-in-nato/.
18. Philippe Lagassé et Paul Robinson, *Reviving Realism in the Canadian Defense Debate*, Kingston, Queens University Press, 2008, p.57.
19. Terme utilisé pour faire contraste par rapport aux opérations plus complexes qui, elles, exigent l'atteinte d'objectifs stratégiques précis et concrets afin de répondre aux attentes politiques du gouvernement. Ce sont des missions de petite envergure comportant un faible niveau de risque.
20. Bob Rae, *What Happened to Politics?*, Toronto, Simon & Schuster, 2015, p. 118, et Tami Davis Biddle, *Strategy and Grand Strategy: What Students and Practitioners Need to Know*, Carlisle, Pennsylvanie, US Army War College Press, 2015, p. 59.
21. Barack Obama, discours, cérémonie de collation des grades de l'académie militaire de West Point, 2014, https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/05/28/remarks-president-united-states-military-academy-commencement-ceremony.
22. Lettre de mandat du ministre de la Défense, dans Bureau du premier ministre, *Lettres de mandat aux ministres*, Ottawa, Groupe Communication Canada, 2016.
23. Joe Clark, *How we lead: Canada in a Century of Change*, Toronto, Random House, 2013, p. 33.
24. *Ibid.*, p. 159.
25. Roy Rempel, « Mr. Trudeau's Touchy-Feely Approach to War », dans *iPolitics*, 9 février 2016, http://ipolitics.ca/2016/02/09/mr-trudeaus-touchy-feely-approach-to-war/.
26. Hugh Segal, *Two Freedoms*, Toronto, Dundurn, 2015, chap. 4.
27. Henry Kissinger, ancien secrétaire d'État américain, mentionnait en 2014 que les États-Unis n'avaient atteint les objectifs qu'ils s'étaient fixés qu'au cours d'une seule des cinq guerres menées par le pays depuis la Deuxième Guerre mondiale (Corée, Vietnam, golfe Persique, Irak et Afghanistan). Il faisait alors référence à la guerre du Golfe dirigée par le président George H. Bush. Cela montre clairement les insuffisances de l'application exclusive de la puissance militaire. Dans Henry Kissinger, *World Order*, New York Penguin Press, 2014, p. 328.
28. Le sénateur utilise ainsi deux des quatre « libertés » énoncées par Franklin D. Roosevelt en 1941 lors d'une allocution à la nation, dans Hugh Segal, *Two Freedoms*, Toronto, Dundurn, 2015, chap. 1.
29. Hugh Segal, *Two Freedoms*, Toronto, Dundurn, 2015, chap. 4.
30. Wesley K. Clark, *Don't Wait for the Next War*, New York, PublicAffairs, 2014, p. 179, et Peter Langille, « Re-engaging Canada in United Nations Peace Operations », dans *Options politiques*, 10 août, 2016, http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/aout-2016/re-engaging-canada-in-united-nations-peace-operations/.
31. Terme employé pour faire contraste avec les opérations tactiques de très courte durée ou très simples qui n'exigent pas d'objectifs stratégiques concrets.
32. Sigle conçu par l'auteur et signifiant « Équipe de stabilisation pangouvernementale expéditionnaire ».
33. Ministère de la Défense nationale, *Stratégie de défense* Le Canada d'abord, Ottawa, Groupe Communication Canada, 2007. Il est aussi à noter que dans les années 1970, la Défense avait également comme rôle distinct celui d'être membre de l'OTAN, comme le mentionne James Fergusson, Ph. D., dans l'article « Time for a New White Paper? », dans *On Track*, automne 2015, p. 46.
34. David J. Bercuson et J. L. Granatstein, « From Paardeberg to Panjwai: Canadian National Interests in Expeditionary Operations », dans *Canada's National Security in the Post 9-11 World*, sous la direction de David S. McDonough, Toronto, University of Toronto Press, 2012, p. 193.
35. Une force de « stabilisation » serait conçue et équipée pour intervenir par rapport aux deux *libertés*; celle face à la *peur* et celle face au *besoin*.
36. Ministère de la Défense nationale, *Stratégie de défense* Le Canada d'abord, Ottawa, Groupe Communication Canada, 2007.
37. Le terme « expéditionnaire » est utilisé aux fins de cet essai pour décrire la projection d'une force de façon autosuffisante, donc grâce à une capacité de transport stratégique propre au Canada. Des forces expéditionnaires peuvent autant se déployer au Canada qu'à l'étranger. Le terme « expéditionnaire » ne devrait donc pas être uniquement associé aux déploiements à l'étranger.
38. Rick Hillier, *A Soldier First: Bullets, Bureaucrats and the Politics of War*, Toronto, Harper Collins, 2009, p. 155.
39. Méthode endossée par le Conseil du Trésor du Canada, à l'adresse http://www.tbs-sct.gc.ca/psm-fpfm/learning-apprentissage/ptm-grt/pmc-dgr/smart-fra.asp. L'acronyme SMART signifie : spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes et temporellement définis.
40. En anglais la « DART », pour « Disaster Assistance Response Team ».
41. Michael Shurkin, « What It Means to Be Expeditionary: A Look at the French Army in Africa », dans *Joint Force Quarterly*, nº 82, juillet 2016, http://ndupress.ndu.edu/JFQ/Joint-Force-Quarterly-82/Article/793271/what-it-means-to-be-expeditionary-a-look-at-the-french-army-in-africa/.
42. Peter Langille, « Re-engaging Canada in United Nations Peace Operations », dans *Options politiques*, 10 août, 2016, http://policyoptions.irpp.org/fr/magazines/aout-2016/re-engaging-canada-in-united-nations-peace-operations/.

Des experts de la récupération de personnel se réunissent à Kandahar (Afghanistan), au Quartier général de la Force internationale d'assistance à la sécurité, en avril 2009.

Opérer de petits changements pour obtenir un gain stratégique : l'argument en faveur de la récupération de personnel au Canada

par James Pierotti

Le major James Pierotti, CD, MA, est officier de systèmes de combat aérien actuellement en poste au Centre de guerre aérospatiale des Forces canadiennes. Il a participé à cinq affectations au sein de la collectivité de recherche et de sauvetage à bord d'un CC130 Hercules ou dans un centre conjoint de coordination des opérations de sauvetage (CCCOS). Il a acquis une expérience opérationnelle à titre de chef des services de sauvetage de combat, à Kaboul, en Afghanistan, de septembre 2008 à avril 2009, au sein de la Force internationale d'assistance à la sécurité. Il a commandé le CCCOS Victoria de juillet 2009 à juillet 2012. Avant cela, il a travaillé en transport aérien tactique à bord d'un avion CC130 Hercules, et a exercé les fonctions d'officier de guerre électronique à bord d'un avion CT133 Silver Star.

Introduction

Quand un aéronef s'écrase en sol canadien ou qu'un navire coule dans les zones maritimes de notre pays ou dans les Grands Lacs, des militaires canadiens décollent à bord de leur avion ou de leur hélicoptère pour se rendre auprès des équipages en détresse, en dépit des pires conditions météorologiques que l'on puisse imaginer. Ces militaires remplissent alors des missions de recherche et de sauvetage (SAR). Il s'agit d'une fonction bien connue de l'Aviation royale canadienne (ARC) qui se porte au secours de Canadiens tous les jours. Toutefois, les missions SAR ne constituent qu'un volet d'une capacité plus vaste appelée « récupération de personnel » (RP), dans le cadre de laquelle des avions et des hélicoptères entrent en action non seulement au Canada, mais aussi au cours d'opérations de combat à l'étranger et en déploiement.

Mis à part la capacité SAR que la plupart des pays occidentaux offrent en permanence à l'échelle nationale, des organisations ont été mises sur pied au cours des grandes campagnes militaires coalisées pour fournir des services de sauvetage aux troupes amies durant des opérations de combat. L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et les États-Unis ont établi de tels services en Afghanistan après 2001, ce qui a permis de sauver la vie de centaines de soldats[1]. Les activités de sauvetage en Afghanistan ont été importantes pour le Canada en raison de la présence de ses Forces armées (FAC) dans ce

Photo du MDN, GD2016-0075-46, prise par le capitaine Johanie Mateau

Un hélicoptère CH149 *Cormorant* pendant un exercice de recherche et de sauvetage en Islande, le 12 février 2016

pays pendant douze ans, à partir de 2001, avec un contingent initial de personnel et « [...] jusqu'à 40 000 autres militaires qui ont effectué des rotations au cours de différentes campagnes, y compris la mission de combat qui a duré 5 ans à Kandahar[2]. » [TCO]

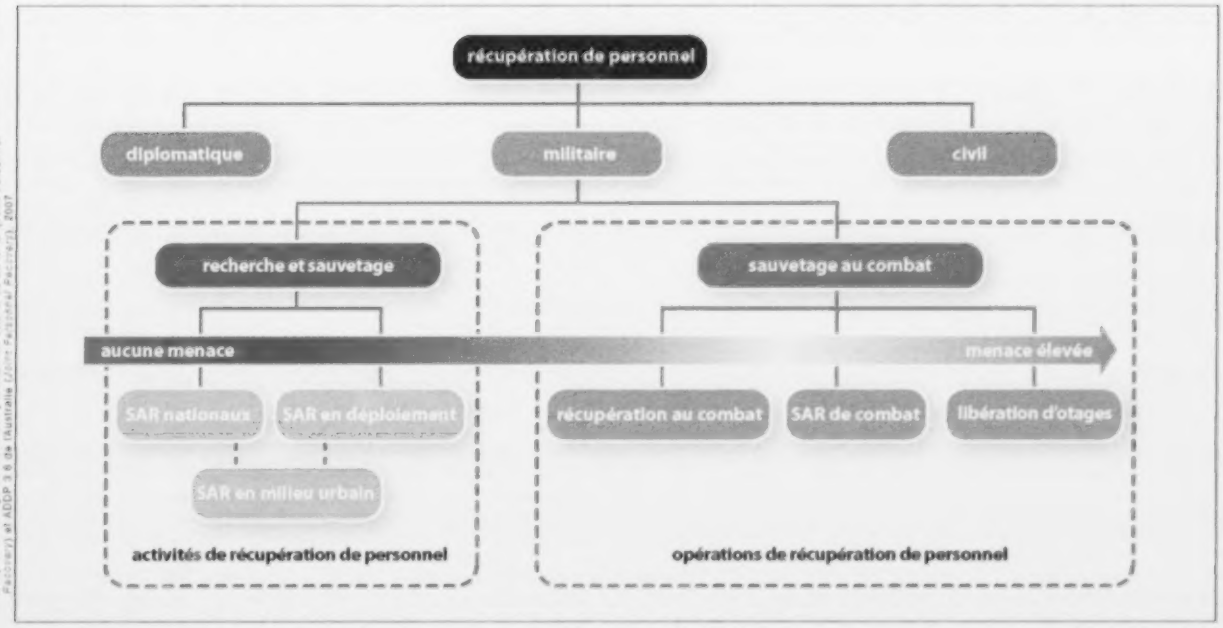
Bien que l'apport du Canada ait été considérable en Afghanistan, la contribution d'experts canadiens en sauvetage s'est limitée à un seul poste d'officier de la Force aérienne; l'ARC n'a fourni aucun autre élément de la solide capacité SAR nationale[3]. Si des Canadiens avaient été portés disparus en Afghanistan pendant la campagne, notre pays aurait pu intervenir en confiant les missions de sauvetage pressantes aux Forces d'opérations spéciales (FOS), si de telles forces avaient été présentes là-bas à ce moment-là, mais non en faisant appel à un autre élément des FAC. Par conséquent, pourquoi le Canada est-il incapable d'offrir des ressources militaires spécialisées en sauvetage dans des milieux hostiles à l'étranger quand ses forces militaires fournissent des services SAR tout à fait efficaces au pays?

Le présent article a pour objet de montrer à quel point la politique canadienne sur la récupération de personnel est limitée, en la comparant aux politiques et aux capacités de nos alliés. Premièrement, nous définirons mieux ce qu'est la RP. Deuxièmement, nous présenterons l'historique de la RP en mettant l'accent sur les États-Unis pour montrer que la devise de la RP « Personne n'est laissé derrière » est intégrée à leur concept des opérations de combat à l'étranger et qu'ils s'attendent à ce que leurs alliés les aident à exécuter leur mission de sauvetage de personnel qui doit impérativement réussir[4]. Troisièmement, nous examinerons les récents développements en matière de RP au sein de l'OTAN et de l'Agence européenne de défense afin de montrer la compréhension internationale croissante de la nécessité d'appuyer le système américain de RP. Enfin, nous décrirons l'historique et l'état des services de RP du Canada, et nous cernerons de petits changements qui pourraient aider les FAC à s'intégrer harmonieusement dans l'organisation de RP de toute coalition à venir. Nous ferons valoir que le Canada a besoin d'une autre politique sur la RP et d'une instruction accrue dans tous les services des FAC, de manière que celles-ci puissent mieux s'intégrer à leurs partenaires coalisés dans le cadre de futures opérations de combat.

Une description de la récupération de personnel

L'expression « récupération de personnel » (RP) décrit toute la gamme des missions de sauvetage, qu'il s'agisse des services SAR dans un environnement national, des opérations SAR de combat à l'étranger ou de la récupération d'otages dans un environnement hostile[5]. Une organisation de RP en déploiement reçoit la version militaire d'un rapport de personne disparue de la part d'unités militaires internes; elle coordonne une enquête, puis elle envoie des unités de recherche et de sauvetage qui interviennent en fonction des méthodes précisées par le pays ou la coalition pour exécuter un sauvetage en zone de guerre[6]. Il se peut qu'un aéronef ait été abattu, que du personnel ait été pris en otage ou qu'il s'agisse d'une situation où des membres des forces coalisées manquent à l'appel. Au cours d'une campagne, quand tous les membres du personnel des forces coalisées connaissent le fonctionnement de ce système, puis signalent promptement la disparition de certains d'entre eux, une organisation moderne de RP empêche des pertes de vie évitables dans une zone d'opérations[7].

En termes simples, un système de RP national mise sur tout rapport du public pour amorcer une enquête SAR et alerter ensuite, au besoin, les ressources nationales affectées expressément à la recherche et au sauvetage. Une telle intervention a lieu lorsque le risque posé par les forces hostiles est faible ou inexistant. Elle s'effectue au moyen d'une politique, de personnel et d'un équipement éprouvés[8]. Un système de RP est mis sur pied par les forces de l'OTAN ou des États-Unis dans un environnement hostile, et il nécessite un personnel compétent sur le terrain qui sait quand signaler la disparition d'une personne, des coordonnateurs au quartier général qui peuvent mener une enquête et donner suite aux rapports, de même que des ressources bien précises provenant des forces armées nationales, par exemple un aéronef SAR de combat ou des unités des FOS, qui peuvent exécuter des missions de sauvetage. Ces missions comportent des risques considérables en raison de la présence de forces hostiles, de sorte que le personnel qui attend des secours doit savoir comment communiquer avec les équipages de sauvetage et leur répondre[9].



Adaptation de figures tirées des publications JDP 3-68 du R.-U. (Joint Personnel Recovery) et AJDP 3.6 de l'Australie (Joint Personnel Recovery), 2007

Le spectre de la récupération de personnel

Dans une zone d'opérations hostile, on emploie l'expression « SAR de combat » pour désigner la plupart des missions de RP, vu la nécessité de protéger le personnel de SAR avec des armes. Une mission typique de ce genre dans un théâtre d'opérations est lancée quand une personne a survécu à un écrasement d'aéronef. Si l'écrasement s'est produit près d'unités militaires amies, on peut leur ordonner de porter secours à l'équipage en détresse. Dans le cas contraire, on recourt souvent à un avion qui exécute la recherche, puis qui peut parachuter une équipe de sauvetage qui doit sécuriser la zone où se trouve l'équipage. Ensuite, un hélicoptère vient chercher ce dernier ainsi que l'équipe de sauvetage pour les ramener en lieu sûr. Comme cette partie de la mission risque d'être très dangereuse si des forces ennemies sont à proximité, d'autres aéronefs sont toujours chargés de fournir un soutien armé et aéroporté autour de la zone du sauvetage[10]. Les films de guerre bien connus *Bat 21* (1988) et *La chute du faucon noir (Black Hawk Down)* (2001) illustrent les éléments fondamentaux de la philosophie militaire américaine (« Personne n'est laissé derrière »), et les risques qu'elle comporte.

Plus précisément, la RP constitue « l'ensemble des actions militaires, diplomatiques et civiles menées afin de récupérer et de réintégrer des membres du personnel isolés ou de récupérer des personnes en détresse »[11]. Les forces armées emploient l'expression « membre du personnel isolé » pour décrire quiconque a été séparé de son unité et doit survivre jusqu'à l'arrivée des secours[12]. Les forces de l'OTAN et des États-Unis ont couché ces concepts ainsi que des procédures détaillées dans leur politique pour s'assurer que tous leurs membres prenant part à des opérations de combat connaissent les protocoles de sauvetage. Les sauvetages sont amorcés par des coordonnateurs de la RP, c.-à-d. des membres du personnel qualifiés affectés à des cellules interarmées de récupération de personnel (JPRC), dans un théâtre de combat, et qui interviennent avec des ressources appropriées quand elles reçoivent un message de personne isolée[13]. Ces coordonnateurs proviennent souvent d'unités SAR nationales, mais ils suivent de l'instruction spécialisée supplémentaire pour agir dans l'environnement de combat militaire[14]. Des politiques claires, un personnel suivi de l'instruction spécialisée, et des aéronefs affectés expressément au sauvetage, voilà autant d'éléments qui constituent une organisation de sauvetage efficace. Cependant, ces éléments sont fondamentalement importants dans le contexte dangereux du sauvetage de combat.

Historique de la récupération de personnel

Les premières organisations de sauvetage de combat ont été créées à l'époque de la Grande Guerre. Les forces britanniques et allemandes disposaient de services d'embarcations de sauvetage pour récupérer les marins en détresse à la suite d'une action ennemie ou d'un accident maritime, et les Britanniques sont allés jusqu'à recourir aux scouts pour surveiller la côte et accroître le signalement des incidents qui nécessitaient l'intervention des ressources de sauvetage[15]. Le système britannique a permis de sauver des milliers de marins et 22 aviateurs en détresse en mer; ces mesures ont annoncé un besoin grandissant de récupérer des membres du personnel de l'ensemble des services des forces armées d'un pays[16]. Le système britannique était efficace, et on le considérait comme important à l'époque, mais « […] la guerre a pris fin sans que l'on ait fait part du besoin » [TCO] en matière de sauvetage de combat[17].

Ce « besoin » s'est manifesté dès le début de la Seconde Guerre mondiale. Des appareils britanniques et allemands ont été abattus dans la Manche, au cours de la bataille d'Angleterre, et aucun des deux adversaires n'a eu le temps de former des pilotes de remplacement suffisamment rapidement. Les deux forces aériennes avaient désespérément besoin de ramener les aviateurs aux commandes de leurs avions pour poursuivre la guerre aérienne. Avant-gardistes, les Allemands avaient mis sur pied avant la bataille une organisation de RP efficace. Celle-ci comptait des hydravions, des canots de sauvetage et même de gros flotteurs semblables à des bouées qui étaient ancrées dans la Manche et contenaient du matériel de survie approprié[18]. Les Britanniques n'ont pas tardé à faire de même, sans toutefois utiliser de flotteurs, de manière à pouvoir récupérer

© CORBIS/Corbis par Getty Images, image 61531270

Un avion de sauvetage air-mer Supermarine Walrus utilisé pour porter secours aux aviateurs durant la Seconde Guerre mondiale.

leurs pilotes expérimentés et continuer désespérément d'assurer la défense aérienne de leur pays[19]. Les Américains ont compris les avantages inhérents à cette solution, et, dès 1943, ils ont mis sur pied une organisation semblable constituée d'escadrons d'aéronefs de sauvetage dans tout le Pacifique Sud[20]. Les statistiques définitives de la guerre révéleraient plus tard que le sauvetage de combat avait permis de sauver 13 269 vies à l'échelle mondiale, ce qui a confirmé les impressions favorables qu'avait suscitées le sauvetage de combat chez les dirigeants et le public tout au long de la guerre[21].

La Seconde Guerre mondiale a transformé fondamentalement les perceptions nationales sur les besoins en matière de services de sauvetage : au lieu de les envisager comme un atout secondaire, on leur a attribué un mandat international officiel pour améliorer la sécurité de l'aviation et du transport maritime[22]. Dans le monde de l'après-guerre, il n'y avait pas à douter de la nécessité des systèmes de sauvetage, de sorte que le sauvetage international a été réglementé pour l'aviation civile en 1946, et pour le transport maritime, en 1948[23]. On a accordé la priorité aux services nationaux de sauvetage dans la conjoncture de l'après-guerre, car on avait espéré qu'il n'y aurait plus jamais de grand conflit. Par conséquent, le volet militaire des systèmes de sauvetage a été considérablement réduit, et c'est ainsi qu'a commencé l'évolution en dents de scie des mécanismes de sauvetage de combat[24].

En dépit de la réduction perçue des besoins en matière de sauvetage militaire, la guerre de Corée a montré pleinement que la RP conservait son importance. Au début de la guerre, en 1950, les États-Unis avaient affecté deux escadrons de sauvetage en Corée pour appuyer les opérations de combat terrestres, mais ils se constituaient « […] d'une collection hétéroclite d'aéronefs vétustes et d'appareils mal adaptés à la tâche qui leur était soudainement confiée » [TCO]; par ailleurs, leur nombre ne suffisait pas pour exécuter les missions de sauvetage nécessaires[25]. Les États-Unis ont remis sur pied une organisation de sauvetage hautement compétente pendant cette guerre et ont intégré des hélicoptères dans les unités de sauvetage, en en faisant l'outil parfait pour récupérer rapidement des soldats au sol derrière les lignes ennemies. Le système mis au point par les États-Unis a permis d'évacuer en même temps les soldats blessés et « […] environ 90 p. 100 de tous les aviateurs dont l'appareil a été abattu derrière les lignes ennemies ont été récupérés par les hélicoptères de l'U.S. Air Force [USAF][26]. » [TCO] Par la suite, le sauvetage de combat est devenu un élément intégrant de la politique américaine.

Malheureusement, un système de sauvetage de combat est difficile à justifier en temps de paix, de sorte que peu après la guerre de Corée, l'organisation a encore une fois dépéri, jusqu'au déclenchement de la guerre du Vietnam. Au début des hostilités dans ce pays, les États-Unis ont dû de nouveau composer avec du matériel vétuste pour assurer un service de sauvetage essentiel. Encore une fois, une capacité de sauvetage de combat a rapidement été mise sur pied, et cette fois, elle a évolué pour devenir le meilleur système de RP jamais vu au combat, à une époque que l'on nomme désormais « l'âge d'or » du sauvetage[27]. Il est difficile de savoir avec certitude combien de vies ont été sauvées au Vietnam par l'organisation américaine de sauvetage de combat, mais une estimation conservatrice situe le nombre à 1 450[28]. À la fin de la guerre du Vietnam, les Américains étaient convaincus qu'il leur faudrait une capacité de RP au début de

US Defense Imagery, photo DF-ST-92-03743/Russ Pollanen USAF

Un hélicoptère Sikorsky HH-3E *Jolly Green Giant* de l'USAF du type largement utilisé au Vietnam

US DoD 150729 A-VD006-622

Un hélicoptère UH-60 *Blackhawk* de l'USAF

chaque opération à venir, de manière qu'ils n'aient pas à se soucier de la mise sur pied d'une telle organisation pendant une guerre. Il n'est sans doute pas surprenant que les ouvrages sur le sauvetage de combat, à cette époque et de nos jours, aient relaté surtout l'expérience américaine et mis en lumière la nécessité de protéger les aviateurs si précieux[29].

C'est au cours de l'opération *Tempête du désert*, la guerre de 1991 en Iraq, qu'une coalition a fait appel pour la première fois à grande échelle aux ressources américaines de sauvetage qui, bien que vieillissantes, ont procuré de solides services de sauvetage au combat dès le début de l'opération de combat. Fait intéressant, la guerre a si bien été planifiée et exécutée que seulement « [...] dix-huit hommes et une femme ont été faits prisonniers après que des aéronefs eurent été abattus[30]. Sept missions de recherche et de sauvetage de combat ont été menées [pour retrouver des personnes autres que des aviateurs] et elles ont permis de sauver trois vies[31]. » [TCO] Les registres de la JPRC révèlent que seulement trois militaires ont été sauvés au cours de la guerre du Golfe, comparativement à « 3 883, dans le cadre de toutes sortes de situations "dangereuses" pendant la guerre du Vietnam[32]. » [TCO] Bien que la durée de ces deux guerres diffère considérablement, pendant le conflit en Iraq, on a eu recours aux services de sauvetage qu'une fois par semaine, plutôt que chaque jour. Par conséquent, la guerre de 1991 a soulevé un dilemme : le maintien d'un service de sauvetage de combat est coûteux, et ce service risque de ne pas être utilisé souvent, même en temps de guerre. La guerre de 1991 n'a donc pas permis d'étayer l'importance de la RP.

Deux ans après l'opération *Tempête du désert*, les États-Unis ont pris part à une dangereuse mission en Somalie. Les Américains disposaient d'un hélicoptère pour appuyer un raid exécuté le 3 octobre 1993 par les Rangers de l'armée de terre américaine, ce qui *semblait* suffisant, à la lumière de l'expérience de la guerre du Golfe. Cependant, le raid s'est transformé en l'horrible « bataille de Mogadiscio »[33]. Le seul hélicoptère disponible, qui utilisait des ressources internes de l'organisation et non la capacité de RP spécialisée de l'USAF, s'est avéré tout à fait insuffisant. Il n'a pas pu extraire le personnel qui avait pris place à bord de deux hélicoptères abattus par des grenades propulsées par fusée, et 18 militaires américains ont été tués au combat au cours des efforts déployés pour extraire tous les morts et les blessés[34].

Les pertes de vie américaines au cours de ce combat ont eu des effets immédiats et importants sur la politique étrangère des États-Unis[35]. Ceux-ci ont aussi modifié leur politique sur la RP militaire en raison de l'importance manifeste du sauvetage de combat pour tous les militaires américains. Le sauvetage de combat a cessé d'être un service fourni surtout au profit des aviateurs dont l'appareil était abattu, et il est devenu un service nécessaire à tous les militaires dans les zones de conflit. Par conséquent, l'expérience vécue en Somalie a amené les Américains à faire en sorte que les futures campagnes militaires comportent une solide capacité de RP prête à intervenir dans toutes les situations. Une politique sur la RP existait depuis longtemps, mais les événements du début des années 1990 ont convaincu les États-Unis qu'un solide service de sauvetage de combat était essentiel à la réussite de toute campagne militaire à venir.

Par conséquent, lors des opérations qu'ils ont menées en Afghanistan en 2001, puis en Iraq en 2003, les Américains se sont munis d'hélicoptères de RP modernes et efficaces, prêts à exécuter des missions de sauvetage dès l'amorce des opérations, au lieu de se contenter de vieux hélicoptères, comme ce fut le cas au début de la guerre du Vietnam et de la guerre du Golfe. Les systèmes mis en place ont immédiatement été fructueux, et cela a suscité une forte demande d'hélicoptères de sauvetage pour toutes les opérations militaires américaines, demande qui a duré des années[36].

Le 17 janvier 2002, l'USAF a exécuté son premier « sauvetage au combat » en Afghanistan depuis la guerre du Vietnam. Après cette mission, neuf soldats ont été rescapés au combat au cours des trois premières années de l'opération *Iraqi Freedom*[37]. Par conséquent, pendant la première décennie du nouveau millénaire, les Américains ont établi un système de RP qu'ils ont modernisé entre les conflits en le tenant prêt à exécuter des sauvetages de combat dans tout nouveau conflit, quelle que soit la mesure dans laquelle le système avait été utilisé pendant une campagne donnée.

Après une décennie d'utilisation opérationnelle intense des ressources de sauvetage de combat, le nombre d'hélicoptères dont l'USAF disposait pour appuyer la campagne de 2011 en Libye avait diminué. Cependant, on a pu compenser cette réduction grâce à l'aide d'autres services des forces américaines dans le cadre d'une synergie opérationnelle dite « interarmées ». Lors de l'opération en Libye, l'équipage d'un F15 Eagle qui s'était écrasé a été rescapé dans le cadre d'une mission de RP, mais il s'agissait d'un sauvetage improvisé par des ressources d'un groupe opérationnel de l'US Marine situées à proximité, plutôt que par l'organisation de sauvetage habituelle de l'USAF. Des chercheurs américains se sont plus tard inquiétés du fait que les deux aviateurs auraient pu être capturés à cause du manque de ressources de RP de l'USAF. Ils ont fait valoir que cet écrasement « [...] aurait pu grandement modifier le soutien accordé par les Américains aux opérations en Libye, comme cela s'était produit presque 18 ans plus tôt en Somalie[38]. » [TCO] Les chercheurs ont recommandé une augmentation du nombre d'équipages et d'aéronefs affectés au sauvetage de combat pour garantir l'appui d'une capacité de RP efficace dans le cadre de toutes les campagnes militaires futures.

Le risque cerné par les chercheurs a peut-être été légèrement exagéré. Pendant la campagne libyenne, des coordonnateurs spécialisés au quartier général faisaient enquête, puis des ressources étaient désignées tous les jours et affectées à l'exécution des missions. À une époque où les besoins en matière de ressources dépassaient l'offre, le système de RP s'est adapté à l'utilisation « interarmées » des ressources de n'importe quel service. Comme nous l'indiquerons en examinant le système de l'OTAN, on *peut* facilement appliquer ce concept – et on le *fait* – au-delà d'un pays donné pour faire appel aux ressources de multiples pays dans un système dit « multinational ». Ainsi, la RP n'était plus la seule responsabilité de la force aérienne; elle était devenue le fruit d'un effort interarmées ou multinational lorsque les ressources spécialisées de RP de l'USAF ne suffisaient pas à la tâche. Fait indéniable, les autorités militaires américaines jugeaient la RP essentielle, et elles ont rapidement soulevé des attentes croissantes envers les alliés pour que ceux-ci appuient leurs ressources de sauvetage déjà fort sollicitées.

Directement par suite de toute l'activité opérationnelle de sauvetage de combat, les États-Unis ont élargi le cadre de leur politique sur la RP en y ajoutant des manuels tactiques destinés aux divers services des forces armées et la politique approuvée par la Chambre des représentants des États-Unis. Par conséquent, la politique sur la RP a depuis été intégrée dans la politique étrangère et la stratégie militaire des États-Unis. En 2005, par exemple, le gouvernement américain craignait pour la sécurité des entrepreneurs civils présents sur le champ de bataille; il a donc déposé un projet de loi pour que ces derniers soient pris en compte dans la planification du sauvetage de combat dans le théâtre[39]. La même année, l'USAF a ajouté les entrepreneurs civils dans la définition de l'expression « membre du personnel isolé » et elle a confirmé en bonne et due forme que le sauvetage de combat ne se limitait plus au personnel militaire[40]. L'armée de terre américaine a produit en 2014 un manuel complet sur la RP qui offrait aux leaders des outils opérationnels et de

planification pour *demander*, *recevoir* et *appuyer* des opérations de RP[41]. Ce manuel fournissait aussi à tous les soldats les connaissances nécessaires pour comprendre les équipes de sauvetage aériennes et communiquer correctement avec elles dans un environnement de combat. Cette même année, le gouvernement des États-Unis a prouvé son engagement continu en faveur des missions de sauvetage de combat en approuvant l'octroi d'un contrat de 7,9 milliards de dollars pour l'acquisition de 112 hélicoptères de RP dès 2019. Ainsi, il s'est assuré que l'équipement nécessaire à ces missions ne se détériorerait pas entre les conflits au cours des vingt années ultérieures au moins[42]. Les Américains prennent le sauvetage de combat très au sérieux.

La PR au sein de l'OTAN et de l'Union européenne

L'engagement des Américains en faveur de la RP a retenu l'attention des Européens. En 2003, il était clair que la nouvelle politique sur la RP avait remplacé celle qui se limitait strictement au sauvetage de combat dans le cadre des opérations américaines. L'OTAN a donc pris des mesures pour intégrer le concept américain de la RP dans sa documentation, et a publié en 2005 l'AJP-3.3.9 (SD-2), *NATO Personnel Recovery*[43]. La Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) de l'OTAN en Afghanistan a confirmé la nécessité et l'importance de la RP, ce qui a renforcé davantage l'intégration de la politique sur la RP en 2007[44]. La politique de l'OTAN sur la RP a été peaufinée au point d'inclure de solides tactiques, techniques et procédures par suite de l'exemple américain et du fait que les États-Unis insistaient pour que les alliés assument leur part de la charge de travail que représentait le sauvetage de combat.

Bien que l'OTAN reprenne à son compte la politique américaine, la fusion des deux organisations distinctes n'a pas été immédiate. En 2008, le système de RP de l'OTAN établi pour la FIAS, et le système de RP américain en Afghanistan étaient séparés, et les seuls rapports entre le personnel des deux entités avaient lieu par téléphone. Sur le plan opérationnel, cela compliquait la coordination des missions de sauvetage, car il fallait retranscrire tous les renseignements reçus sur le réseau informatique de l'OTAN à Kaboul dans un autre réseau pour acheminer les renseignements nécessaires aux spécialistes américains qui en avaient besoin à Bagram, et vice versa, ce qui occasionnait une importante perte de temps lorsque des personnes étaient portées disparues[45]. La même année, les Américains disposaient d'hélicoptères de sauvetage à Bagram, tandis que la FIAS avait accès à des ressources britanniques et espagnoles respectivement à Bastion et à Herat. Cela signifiait que des hélicoptères de sauvetage étaient présents à trois endroits différents, répartis à peu près également dans tout le pays, ce qui leur donnait un accès aisé au personnel en déploiement dans toutes les parties de l'Afghanistan, mais il n'existait aucune coordination facile entre les organisations pour garantir de fructueuses interventions de sauvetage en temps opportun. Les Américains ayant annoncé une augmentation importante de leurs effectifs de combat en 2009, le bon sens l'a emporté, et les deux systèmes de RP ont fusionné au sein du QG de la FIAS[46]. Cette unification a été répétée lors de la campagne de Libye, et il semble bien qu'il en sera de même dans les campagnes à venir.

L'OTAN n'a pas été la seule organisation à intégrer la RP dans ses politiques et ses opérations. L'Organisation des Nations Unies (ONU) a affecté un hélicoptère SAR de combat et un groupe-commando de RP dans la région du Congo dans le cadre de leur mission qui a commencé en 2003[47]. Les avions de transport de l'ONU étaient notamment menacés par des missiles surface-air portatifs, de sorte que les appareils onusiens risquaient d'être abattus. Cela a obligé l'ONU à mettre sur pied une capacité de RP pour montrer aux pays qu'elle pouvait intervenir dans n'importe quelle situation de sauvetage[48]. D'autres groupes et pays ont suivi l'exemple de l'ONU.

Le Groupe aérien de l'Europe, un consortium de sept forces aériennes européennes travaillant ensemble à l'amélioration des capacités grâce à l'interopérabilité, a décidé en 2013 de créer un centre européen de RP pour montrer qu'il comprenait toute l'importance de la RP[49]. Ce centre est entré en fonction à Poggio Renatico, en Italie, en juillet 2015, et est censé être à la fois un centre opérationnel pour les pays européens et un point de contact de l'OTAN aux fins de la RP[50]. La Grande-Bretagne, un allié important du Canada et des États-Unis, dispose d'une politique interarmées sur la RP depuis 2003. Elle s'assure ainsi que toutes ses forces militaires connaissent la planification et les procédures opérationnelles nécessaires pour mener des missions de sauvetage de combat[51].

Le Groupe aérien de l'Europe et l'OTAN offrent maintenant des cours au personnel de coordination des JPRC et de l'instruction spécialisée sur les techniques de survie. En outre, les cours comprennent maintenant une analyse des leçons retenues pour renforcer les capacités futures et accroître l'interopérabilité[52]. Tous les principaux partenaires canadiens en période de conflit ont donc perfectionné les capacités de RP.

La RP au Canada

Contrairement à l'OTAN, aux Américains, aux Britanniques et aux Européens, le Canada ne possède actuellement aucune politique interarmées sur la RP[53]. Ce n'est que depuis 2006 que le Canada exécute des missions de RP à l'étranger, soit en Afghanistan, et les leçons retenues des interventions dans ce théâtre d'opérations sont nombreuses. On peut donc comprendre qu'il faille un certain temps pour élaborer de nouvelles politiques. Toutefois, depuis cette année-là, les FAC ont pris part à des opérations en Afghanistan, en Libye et, maintenant, en Iraq, et dans tous ces cas, les coalitions ont mis en place un système de RP. Les leaders du Quartier général de la Défense nationale savent clairement qu'une telle politique s'impose, car le document-guide sur la politique militaire, intitulé *Doctrine militaire canadienne* et publié en 2011, fait allusion à un document connexe intitulé *Publication interarmées des Forces canadiennes 3.7 Récupération de personnel*[54]. En date de mai 2016, cependant, ce dernier document était encore à l'état d'ébauche[55]. Faute d'une politique globale pour l'ensemble des forces armées, il revient à la marine, à l'armée de terre et à la force aérienne de se doter individuellement d'une politique sur la RP. Il faut énormément de temps pour procurer aux membres des FAC des connaissances et offrir de l'instruction sur la RP.

L'Aviation royale canadienne (ARC) est la plus avancée à cet égard parmi les trois armées des FAC; sa politique sur la RP a été décrite dans un document de doctrine opérationnelle publiée en 2011[56]. La nouvelle politique n'a pas encore été intégrée pleinement dans les manuels opérationnels, mais certaines des procédures détaillées relatives au sauvetage dans un environnement de combat font déjà partie de l'instruction donnée aux aviateurs[57]. Bien que l'instruction soit réservée aux équipages aériens et ne soit pas offerte à tout le personnel de l'ARC, les membres de l'ARC risquant le plus d'être isolés en déploiement dans un environnement hostile possèdent des connaissances suffisantes pour contribuer à la RP dans un environnement coalisé.

Il est plus difficile de parler de l'état actuel de la politique de la Marine royale canadienne (MRC) sur la RP, car elle repose beaucoup sur les manuels de l'OTAN[58]. Comme ceux-ci abordent la question de la RP, il est probable que la MRC connaisse la politique sur la RP même si cette politique n'est pas pleinement intégrée à l'instruction.

Il est beaucoup plus facile de discuter de la politique – ou plutôt de l'absence de politique – de l'Armée canadienne dans ce domaine, car cette dernière possède une bibliothèque aisément consultable dans le réseau informatique militaire, et la RP n'y est mentionnée nulle part[59]. De toute évidence, la prépondérance des concepts de la RP chez tous les alliés traditionnels du Canada porte fortement à croire qu'il faut accorder une attention plus grande à l'élaboration d'une politique canadienne interarmées en matière de RP. Dépourvues d'une telle politique, les FAC ne pourront peut-être pas offrir, en particulier aux soldats, l'instruction et les connaissances nécessaires sur la façon dont les forces alliées pourraient leur porter secours s'ils se trouvent isolés au cours d'une crise.

Afin de comprendre pourquoi le Canada met du temps à élaborer une politique sur le sauvetage de combat, il est utile de rappeler qu'aucun aéronef de l'ARC n'a été abattu en territoire hostile, et aucun équipage n'a eu besoin d'être secouru, depuis la Seconde Guerre mondiale. En fait, au cours de ce conflit, la capacité canadienne qui ressemblait le plus à un système de RP a été un service de sauvetage air-mer semblable à celui adopté en Grande-Bretagne à l'intention des aviateurs dont l'appareil avait été abattu au-dessus de la Manche, sauf que la version canadienne a été utilisée loin des lieux où avaient cours la plupart des activités de combat et qu'elle était surtout destinée à effectuer des sauvetages au pays, car il n'existait alors aucun autre service national de sauvetage[60]. Après la guerre, le Canada s'est consacré entièrement à la mise sur pied d'une capacité nationale de sauvetage, car la collectivité internationale souhaitait l'existence d'un service de sauvetage destiné aux secteurs de l'aviation civile et du transport maritime. En 1947, l'ARC a été chargée des missions SAR dans tout le pays, tout d'abord dans le cadre des situations d'urgence dans le secteur de l'aviation. En 1950, son domaine de responsabilité en matière de sauvetage a été élargi pour comprendre aussi les missions SAR en mer[61]. Aujourd'hui, il s'agit d'un système très estimé à l'extrémité du spectre où se trouvent les opérations de RP à faible risque ou sans risque.

Au milieu ou à l'autre extrémité du spectre, pas même les FOS canadiennes n'ont eu à effectuer un sauvetage pendant la Seconde Guerre mondiale[62]. Depuis la fin de ce conflit, « [e]n ce qui concerne les sauvetages d'otages, le Canada a pris des mesures ponctuelles en fonction de la situation[63] ». Dans le cas le plus célèbre, une mission de l'ONU au Congo en 1964 a pris une tournure dramatique quand des insurgés ont pris en otage des missionnaires et des travailleurs humanitaires. Le brigadier-général Jacques Dextraze, commandant canadien supérieur, a alors constitué une force aéromobile diversifiée de sauvetage avec des éléments canadiens, nigérians et suédois. Cette force a permis de sauver au moins une centaine de personnes[64]. Il s'agit de la seule mission majeure de sauvetage de combat dans l'histoire du Canada, entre la Seconde Guerre mondiale et les campagnes d'Afghanistan, bien que les forces armées de notre pays aient continué de mener des missions SAR à l'échelle nationale au cours des décennies qui ont suivi la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Photo UNCAS 172-1 du MDN/ONU

Le brigadier-général Jacques Dextraze (au centre) arrive au Congo en 1963.

Les opérations de RP situées dans le reste du spectre, dans le cadre desquelles on risque de se heurter à des éléments hostiles, sont demeurées le lot d'autres forces militaires. Jusqu'à récemment, il n'a donc pas été vraiment nécessaire pour le Canada de se doter d'une politique sur le sauvetage de combat.

L'importance récente accordée par les FAC à leur rôle dans le cadre des opérations de sauvetage de combat semble remonter au cours des années 1990. En 1994, notre pays a vécu une situation où des soldats canadiens membres de la Force de protection des Nations Unies en Bosnie ont été pris en otages[65]. Cet incident a suscité l'attention totale de la Chambre des Communes fédérale et des médias et a montré à quel point les pays occidentaux se préoccupent du sort de leurs citoyens capturés[66]. Une force de sauvetage composée de soldats canadiens spécialement entraînés a été mise sur pied pour les besoins de la cause, mais elle n'a pas été utilisée[67]. C'est à partir de ce moment-là que notre pays a envisagé de recourir aux FOS dans des circonstances internationales où des Canadiens seraient pris en otages[68].

Photo du MDN TN11-2016-0804-081, prise par le caporal Ryan Moulton

Un CC130J *Hercules* atterrit à la BFC Alert, le 4 octobre 2016.

Aujourd'hui, une force militaire pourrait s'avérer nécessaire pour porter secours à des otages, car dans son approche en matière d'enlèvement, le gouvernement canadien « [...] respecte des principes fermes : aucun changement de politique, aucun échange, aucune protection contre des poursuites en justice et aucun paiement de rançon[69]. » [TCO] Par conséquent, quand des Canadiens sont pris en otages à l'étranger, le gouvernement n'a guère d'autre option que de recourir à la force. En pareil cas, l'entité responsable n'est pas le MDN, mais Affaires mondiales Canada (AMC); fait surprenant, ce genre de situation survient assez régulièrement[70]. Depuis 2004, 13 Canadiens ont ainsi été capturés, et une mission interarmées des FOS a permis de récupérer un otage en Iraq[71]. L'énoncé de mission des FOS comprend le sauvetage d'otages dans des circonstances internationales et, quand une crise surgit, les FOS collaborent directement avec AMC. Conjuguée au faible nombre de missions de sauvetage exécutées depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la relation directe entre les FOS canadiennes et AMC a voilé la nécessité pour les FAC d'adopter une politique interarmées officielle en matière de RP[72].

Dans ses documents de 2011 sur la RP, l'ARC reconnaît les limites des services canadiens de sauvetage de combat et déclare que « [p]eu de pays possèdent les capacités nécessaires pour mener l'ensemble des opérations de sauvetage au combat ». Nous pouvons ainsi faire valoir que cet énoncé porte à croire que les auteurs de la politique n'ont pas envisagé la nécessité de réfléchir davantage au juste milieu entre les missions SAR au Canada et la récupération d'otages[73]. On peut sans doute comprendre ce point de vue pragmatique à la lumière des difficultés que le Canada a éprouvées au cours des dernières années à maintenir ne serait-ce que sa capacité SAR nationale bien établie. Dans son rapport du printemps 2013, le vérificateur général a souligné que le ministère de la Défense nationale n'avait pas donné suite aux recommandations sur l'accroissement du nombre d'équipages SAR de chaque escadron et qu'il n'avait pas réussi à conserver un nombre suffisant d'aéronefs SAR pour assurer un service de sauvetage permanent à chacun des centres SAR existants[74]. Il ajoutait qu'il fallait au pays de nouveaux avions SAR et d'autres hélicoptères SAR pour continuer à fournir le niveau de service auquel le gouvernement et le public s'attendaient[75]. On pourrait conclure que, si l'ARC a du mal à remplir son mandat lié à la prestation de services SAR *au pays*, elle pourrait par conséquent avoir des difficultés à déployer l'effort voulu pour rédiger une politique et des procédures détaillées qui s'appliqueraient à l'ensemble du spectre des opérations de RP si l'on pensait alors que cela nécessiterait d'autres ressources de sauvetage.

Ce n'est pas la première fois qu'un universitaire militaire canadien plaide en faveur d'une politique renforcée en matière de RP, et ce ne sera sans doute pas la dernière. Toutefois, il arrive que l'on élargisse la portée de l'argument au-delà de la politique et de l'instruction afin d'y inclure l'emploi des ressources de l'ARC pour exécuter toute la gamme des missions de RP au cours des opérations de forces coalisées[76]. L'argument est habituellement formulé de la façon suivante. Le C130J Hercules de l'ARC est un avion ultramoderne que l'on peut convertir en un avion d'appui des missions SAR de combat. Les appareils Chinook ont été livrés à l'ARC en 2013-2014 et constituent des hélicoptères très performants qui peuvent assurer le transport des spécialistes pour exécuter les missions de sauvetage de combat. Les hélicoptères Griffon, déjà affectés aux escadrons SAR de l'ARC, peuvent être armés pour protéger les Chinook au cours de ces missions. Le Canada pourrait se servir de ces aéronefs

Photo du MDN FA2013-3001-13, prise par le sergent Paz Quilla

Un CH147F *Chinook*

pour remplir des missions de RP d'une manière semblable aux Américains, ce qui apporterait une remarquable contribution aux opérations et pourrait réduire les demandes adressées au Canada pour qu'il contribue à d'autres rôles opérationnels (par exemple fournir des avions de supériorité aérienne ou des unités de combat au sol). Cette solution canadienne définie pour la RP n'est pas aussi complète que le système américain spécialisé en matière de RP et composé d'hélicoptères et de spécialistes, mais elle pourrait offrir une solide capacité de sauvetage de combat qui paraîtrait sans doute très acceptable aux yeux du public canadien.

En outre, l'argument présente un moyen logique d'employer des ressources que l'ARC possède déjà. Cependant, selon un contre-argument de poids, on ne dispose pas actuellement de suffisamment de fonds, de personnel et d'équipement pour exécuter à la fois les missions SAR au pays et fournir des ressources SAR de combat déployables aptes à mener des opérations de RP dans l'ensemble du spectre. Les aéronefs de l'ARC assument d'autres rôles et responsabilités clés liés à la défense du Canada et à l'appui de missions à l'étranger qui importent également pour les missions de RP; par conséquent, on ne peut tout faire au moyen du nombre existant d'aéronefs et d'équipages[77]. Comme le montre l'exemple suivant, il n'est pas *impossible* d'élargir la gamme des tâches des unités SAR existantes, mais ce ne serait pas *pratique* dans le cas d'opérations prolongées.

En 2011, la Jamaïque a demandé au gouvernement du Canada d'appuyer son service SAR national pendant trois mois pendant qu'elle reconstituait sa flotte d'hélicoptères Bell 142 (Griffon)[78]. Le nombre d'équipages qualifiés pour exécuter des missions SAR à bord d'hélicoptères Griffon était extrêmement bas; or, c'était précisément les ressources demandées par la Jamaïque, mais l'ARC y a vu une occasion de former des équipages supplémentaires qui possédaient les compétences de vol de base et de leur permettre d'acquérir les compétences de vol SAR[79]. L'ARC venait de rapatrier les Griffon après un long déploiement en Afghanistan, et elle était en train de ramener le nombre d'équipages SAR qualifiés à celui qui existait avant le déploiement. Il n'existait aucun programme d'instruction SAR officiel pour les équipages des Griffon au Canada; cela a donc été l'occasion de leur offrir de l'instruction concentrée et adaptée à la tâche, en Jamaïque. L'ARC a conclu que le déploiement a permis de répondre aux exigences relatives à *l'instruction* des équipages ainsi que d'exécuter des *missions opérationnelles* pour les Jamaïcains[80]. Les effectifs de toute la collectivité SAR de l'ARC ont donc gonflé pendant trois mois pour assurer les services SAR au Canada et mener aussi l'opération de déploiement. Parallèlement, cette dernière a permis de former d'autres équipages de sauvetage opérationnels et, en fin de compte, de réduire le fardeau des équipages SAR à bord de Griffon au Canada. Cet exemple porte à croire que l'ARC peut accepter des engagements qui dépassent son mandat national habituel en matière de recherche et de sauvetage, mais seulement pendant de très courtes périodes et lorsque des objectifs d'instruction précis peuvent être atteints en même temps. On peut donc conclure que le recours aux services SAR pour des opérations de déploiement SAR comporte des risques considérables concernant le maintien de l'efficacité de ces services au Canada même.

L'exemple précédent montre qu'il est possible pour la collectivité de SAR, même quand elle a du mal à conserver ses capacités nationales SAR de base, de relever d'autres défis dans un contexte de déploiement. Cependant, il faut mettre l'accent sur le personnel et ses compétences, au lieu de s'attendre à ce que le nombre limité

Un hélicoptère de recherche et de sauvetage CH146 *Griffon* canadien survole les collines lors d'un exercise d'entraînement, près de Kingston (Jamaïque), le 8 octobre 2011.

d'aéronefs de l'ARC permette d'exécuter d'autres missions que les opérations SAR nationales. Il est plus facile de faire davantage avec des ressources réduites quand celles-ci sont des personnes plutôt que des aéronefs; par conséquent, si le personnel déjà affecté aux services SAR nationaux accroît tout simplement la gamme de ses compétences en y ajoutant des connaissances et de l'expérience en matière de RP en déploiement, les FAC conserveront des compétences de base en RP entre les conflits, ce qui en facilitera l'intégration dans le cadre des nouvelles campagnes, qu'il s'agisse de missions de combat ou de missions à l'échelle nationale.

Il importe de tenir ces compétences à jour, car, si une entité étrangère demande des services SAR et que des éléments de l'Armée canadienne doivent prendre part à la mission opérationnelle en question, celle-ci devient une mission qui dépasse le cadre des opérations SAR nationales et est régie clairement par la politique sur la RP, auquel cas on doit tenir compte des niveaux de menace et de la coordination avec des organismes ou des forces militaires de l'extérieur. Pour assurer la réussite de telles missions, une politique interarmées en matière de RP et un personnel qualifié en matière de RP deviennent essentiels.

La nécessité d'une politique sur la RP semble maintenant plus claire, mais il reste un facteur important que nous n'avons pas encore abordé. Le contre-argument relatif à la politique susmentionnée au Canada serait le suivant : si l'ARC concentre ses capacités sur les services SAR nationaux, si les FAC ne participent plus aux opérations de combat d'envergure et si les FOS se chargent des missions très risquées de sauvetage d'otages, pourquoi a-t-on besoin concrètement d'une autre politique en bonne et due forme? La réponse à cette question réside dans la coordination. Il a été établi que la mission de sauvetage de combat la plus probable qui pourrait nécessiter l'intervention de ressources des FAC serait la récupération d'otages ou d'aviateurs. Dans le cadre d'une telle intervention, les FOS relèveraient donc d'Affaires mondiales Canada, et non des FAC, ce qui laisse entrevoir deux chaînes de commandement distinctes, voire non reliées. Cela risque d'avoir des conséquences désastreuses, et le personnel expérimenté ayant servi en Afghanistan peut en attester. Si la récupération d'otages a lieu dans le même théâtre que celui où se trouvent des forces conventionnelles, une coordination doit exister entre les FOS et la coalition principale pour éviter que deux opérations distinctes soient menées dans le même espace de combat[81]. L'existence d'une politique des FAC structurée, comprise et mise en pratique en matière de RP contribuerait énormément à éviter de telles éventualités.

Une coordination est également nécessaire entre les formations canadiennes, qui doivent savoir *comment* et *quand* les forces de sauvetage seraient employées. Par ailleurs, celles-ci doivent savoir que les membres du personnel isolés qu'elles vont récupérer ont été formés convenablement. Les membres de l'ARC possédant des connaissances sur la RP ont bien retenu cette leçon en Afghanistan; pour susciter cette coordination, un spécialiste canadien dûment formé en matière de RP peut suffire dans n'importe quel théâtre[82]. Un cadre de militaires formés peut assurer cette coordination dans les conflits à venir, et l'instruction de ce cadre ne devrait pas être particulièrement coûteuse, étant donné que les membres des équipes SAR canadiennes possèdent de solides compétences militaires[83].

Dans le contexte d'une coalition, la coordination entre les divers pays est tout aussi importante, et cela met encore plus en évidence la nécessité d'avoir des coordonnateurs formés dans les grands contingents canadiens qui participent à n'importe quelle opération de combat menée par des forces coalisées. On reconnaît

l'importance d'une telle coordination et on la met en pratique au niveau tactique dans le cadre de l'engagement continu concernant l'opération *Impact* dirigée contre l'État islamique en Iraq et au Levant. Un article de journal récent a porté sur un exercice d'entraînement aux missions SAR de combat au Koweït, auquel participaient des équipages aériens canadiens et la 34e Combat Aviation Brigade de l'armée de terre américaine. Au cours de cet exercice de sauvetage de combat, les Canadiens ont pu mettre en pratique leurs compétences en matière de RP au cas où les Américains devraient leur porter secours en territoire contrôlé par l'ennemi en Iraq[84]. À l'heure actuelle, les équipages de l'ARC connaissent les politiques et les compétences dont ils ont besoin pour assurer leur propre sauvetage par d'autres forces armées, en territoire hostile, mais ces compétences doivent aussi être transmises aux membres de l'Armée canadienne et de la Marine royale canadienne. Tous les militaires canadiens doivent connaître la politique en matière de RP avant leur arrivée dans un théâtre d'opérations.

Conclusion

Quelle que soit la discussion sur la RP, la guerre en Afghanistan a constitué un moment décisif à cet égard. Les États-Unis ont envisagé la nécessité du sauvetage de combat dans chaque conflit depuis la Seconde Guerre mondiale; les pays qui ont collaboré avec eux en Afghanistan ont constaté la valeur de la RP ou se sont sentis incités à appuyer l'exemple américain. Le dédoublement des organisations de RP dans le théâtre a été jugé redondant et inutile, et l'on a rectifié la situation à cet égard en 2009. L'intégration des systèmes en Afghanistan et, plus tard, en Libye offre une excellente orientation pour l'intégration future des missions de sauvetage. L'accent mis récemment sur l'instruction liée à la RP et la création de JPRC au sein de l'OTAN et en Europe mettent cette compréhension en lumière.

Toutefois, le Canada ne dispose pas de politique sur la RP, contrairement à ses alliés. À tous les niveaux, les formations militaires canadiennes profiteraient d'une politique interarmées sur la RP, sur les plans tant conceptuel que pratique, en vue de leur participation à des coalitions futures. Heureusement, il y a lieu de croire que l'élaboration d'une politique interarmées au Canada a commencé, comme en fait foi l'ébauche d'un manuel sur les services interarmées de récupération de personnel[85]. Afin d'accélérer l'élaboration d'une politique sur la RP, l'ARC devrait envisager de faire de certains coordonnateurs SAR des spécialistes de la RP. Cela créerait une première capacité de déploiement de personnel apte à aider toute nouvelle organisation de RP dans le contexte d'une coalition. L'Armée de terre devrait étudier les exemples de politique offerts par la Grande-Bretagne et les États-Unis et s'en servir pour se simplifier la tâche liée à l'élaboration de nouveaux documents pour combler ses lacunes en matière de connaissances et d'instruction. De même, la Marine devrait réfléchir au besoin d'intégrer concrètement les règlements de l'OTAN sur la RP dans ses pratiques existantes. Aspect tout aussi important, la politique devrait comprendre un processus de communication avec les membres des POS qui interviennent pour le compte d'Affaires mondiales Canada en cas de prise d'otages. Ces petits changements *peuvent* et *devraient* fournir les éléments de base viables pour améliorer sensiblement la RP au Canada.

Les réalités propres à l'ARC limitent l'efficacité d'une politique éventuelle. Voici un exemple éloquent : l'utilisation d'aéronefs canadiens pour des missions de sauvetage de combat est contre-productive. Les types d'aéronefs dont l'ARC dispose actuellement pourraient sans doute convenir, mais à l'heure actuelle, vu le nombre d'aéronefs et l'importance d'autres missions à appuyer, l'exécution de missions de sauvetage de combat par le Canada ne constitue pas une option viable. Il faudrait plutôt mettre l'accent sur l'instruction et l'élaboration d'une politique qui favoriserait l'interopérabilité au sein d'une coalition. Une politique existe déjà grâce aux efforts récents déployés par l'OTAN, l'Union européenne et les États-Unis en faveur de la RP. Il conviendrait de mettre à profit les politiques et les expériences des alliés, car les forces armées de ces entités et pays et du Canada peuvent s'attendre à travailler ensemble dans des coalitions futures, dans le contexte interarmées global de la RP. Bien que l'appui aux alliés revête une grande importance à l'égard des intérêts canadiens, l'élaboration d'une politique sur la RP repose sur des motivations encore plus profondes. L'amélioration de la RP au Canada a pour motif fondamental d'accroître les chances de réussir à porter secours à tout Canadien qui serait coincé dans un environnement hostile. Les avantages l'emportent nettement sur le coût relativement restreint de l'effort que cela nécessitera.

RMC

NOTES

1. L'auteur a fait partie du système de RP de l'OTAN en Afghanistan de septembre 2008 à avril 2009, et il est au courant de la participation des autres qui ont joué le même rôle au cours des années mentionnées. Les statistiques existantes sur les missions de RP sont très difficiles à établir, car l'OTAN n'a pas tenu de registres sur les missions. Cependant, la source citée ci-après fournit des chiffres américains sur les missions menées en Iraq et en Afghanistan : United States Congressional Serial Set, Serial no. 14956, House Documents, House of Representatives, Proceedings of Wednesday, 1er septembre 2004, p. 63.
2. Presse canadienne, « Canadian Military Involvement in Afghanistan Formally Ends », *CBC News*, 12 mars 2014, http://www.cbc.ca/news/world/canadian-military-involvement-in-afghanistan-formally-ends-1.2569162 (site consulté le 17 avril 2015).
3. L'auteur a travaillé avec des professionnels des services SAR de l'ARC qui ont servi en Afghanistan après l'affectation de l'auteur en 2008.
4. Lee Pera, Paul D. Miller et Darrell Whitcomb, « Personnel Recovery: Strategic Importance and Impact », *Air & Space Power Journal*, novembre-décembre 2012, p. 83-112.
5. Aviation royale canadienne, *Doctrine aérospatiale des Forces canadiennes – Projection*, Trenton, Centre de guerre aérospatiale des Forces canadiennes, 2011, p. 44.
6. En fait, l'outil employé par l'OTAN est un formulaire de SAR de 11 lignes qui sert les mêmes fins qu'un rapport de personne disparue, sauf que l'intervention est immédiate, car les autorités militaires supposent que les renseignements reçus sont exacts. Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, *BI-SC Joint Personnel Recovery Joint Operational Guidelines*, 22 février 2011, http://www.eda.europa.eu/docs/procurement/bi-sc_joint_personnel_recovery_joint_operational_guidelines.pdf (site consulté le 5 mai 2015)
7. « Le mot *campagne* désigne un plan stratégique décrivant une action militaire d'envergure, de longue durée et importante qui comporte une série d'opérations militaires interreliées ou de batailles constituant un volet distinct d'un conflit plus grand souvent appelé *guerre*. » [TCO] La définition anglaise est tirée du site https://en.wikipedia.org/wiki/Military_campaign (site consulté le 1er juillet 2015).
8. Aviation royale canadienne, *Doctrine aérospatiale des Forces canadiennes – Projection*, p. 44-46.
9. *Ibid.*
10. United States Air Force, « Personnel Recovery Operations », *Air Force Doctrine Document 3-50*, 1er juin 2005, http://fas.org/irp/doddir/usaf/afdd3-50.pdf (site consulté le 25 mars 2015), p. 13.
11. Aviation royale canadienne, *Doctrine aérospatiale des Forces canadiennes – Projection*, p. 41-42.
12. Joint Air Power Competence Centre, *Personnel Recovery: That Others May Live to Return with Honour, a Primer*, janvier 2011, https://nllp.jallc.nato.int/IKS/Sharing%20Public/Personnel%20Recovery.pdf (site consulté le 25 mars 2015), p. 1.
13. Centre de compétences en matière de puissance aérienne interarmées, *Personnel Recovery… Primer*, p. 32. L'expression « Joint Rescue Coordination Centre (JRCC) » (Centre conjoint de coordination de sauvetage) est employée dans la doctrine américaine pour décrire la même fonction, mais l'expression de l'OTAN est utilisée ici pour éviter la confusion avec les CCCOS canadiens, qui ne remplissent qu'une fonction SAR au pays.

14. L'OTAN et l'USAF ont offert des cours sur la RP aux officiers canadiens entre 2006 et 2010 afin de procurer aux spécialistes des missions SAR les connaissances nécessaires pour bien coordonner les missions de sauvetage dans un environnement de combat.
15. Clayton Evans, *Rescue at Sea: An International History of Lifesaving, Coastal Rescue Craft and Organisations*, Londres, Conway Maritime Press, 2003, p. 70.
16. *Ibid.*
17. George Galdorisi et Tom Phillips, *Leave No Man Behind: The Saga of Combat Search and Rescue*, Minneapolis, Zenith Press, 2008, p. 18.
18. L.B. Taylor Jr., *That Others May Live: The Aerospace Rescue and Recovery Service*, New York, E.P. Dutton & Co. Inc., 1967, p. 62.
19. *Ibid.*
20. Galdorisi et Phillips, *Leave No Man Behind…*, p. 50.
21. Peter Whittle et Michael Borissow, *Angels without Wings: The Dramatic inside Stories of the RAF's Search and Rescue Squadrons*, Grande-Bretagne, The Angley Book Co. Ltd., 1996, p. 36.
22. La Para Rescue Association of Canada, *That Others May Live: 50 Years of Para Rescue in Canada*, Astra, La Para Rescue Association of Canada, 1994.
23. James Pierotti, « Reluctant to Rescue: The RCAF and the Search and Rescue Mandate, 1942-1954 », *Canadian Nautical Research Society, Argonauta, vol. XXXII*, n° 4, automne 2015.
24. Galdorisi et Phillips, *Leave No Man Behind…*, p. 110.
25. *Ibid.*, p. 113.
26. Taylor, p. 114.
27. Darrel D. Whitcomb, *Combat Search and Rescue in Desert Storm*, Maxwell AFB, Air University Press, 2006, p. xvi.
28. Galdorisi et Phillips, p. 447.
29. L'auteur a rédigé un article qui n'a pas été publié, intitulé « Personnel Recovery Past and Present: A Historiography » et qui montre clairement le manque d'écrits sur le système de RP de n'importe quel autre pays après la Seconde Guerre mondiale.
30. Les missions de sauvetage ont permis de sauver la vie de membres de l'USAF et de l'US Army, de même que des forces saoudiennes et britanniques. Whitcomb, p. 258.
31. *Ibid*, p. xvi.
32. *Ibid*, p. 8 et 258.
33. Mark Bowden, *La chute du faucon noir*, Paris, Plon, 2002, p. 387.
34. Walter A. Dorn, *Air Power in UN Operations: Wings for Peace*, Royaume-Uni, Henry King Limited, 2014, p. 224.
35. Colonel Jason L. Hanover, « Air Force Rescue: A Multirole Force for a Complex World », *Air & Space Power Journal*, automne 2011.
36. *Ibid*, p. 19.
37. Galdorisi et Philips, p. 517.
38. Pera, Miller et Whitcomb, p. 104.
39. Jeffery F. Addicott, « Contractors on the Battlefield: Providing Adequate Protection, Anti-terrorism Training, and Personnel Recovery for Civilian Contractors Accompanying the Military in Combat and Contingency Operations », *Houston Journal of International Law*, juin 2006, p. 323.
40. United States Air Force, « Personnel Recovery Operations », p. 1.
41. États-Unis, quartier général, département de l'armée de terre, « FM 3-50 Army Personnel Recovery », septembre 2014, http://armypubs.army.mil/doctrine/DR_pubs/dr_a/pdf/fm3_50.pdf (site consulté le 25 mars 2015); se trouve également à http://armypubs.army.mil/Search/ePubsSearch/ePubsSearchForm.aspx.
42. Daryl Mayer, « New Combat Rescue Helicopter HH-60W to Perform Personnel Recovery Mission », *Vertical Magazine*, 29 novembre 2014, http://www.verticalmag.com/news/article/Newcombatrescuehelicopter HH60Wtoperform personnelrecoverymiss (site consulté le 25 mars 2015).
43. Joint Air Power Competence Centre, *Personnel Recovery… Primer*, p. 13.
44. *Ibid*, p. 18.
45. L'auteur a été chef des missions de sauvetage de combat au QG FIAS, de septembre 2008 à avril 2009, et il a contribué à la mise sur pied du centre multinational de récupération de personnel en Afghanistan.
46. L'augmentation du nombre de militaires américains en Afghanistan en 2009 s'est accompagnée d'un accroissement considérable de la capacité SAR de combat dans ce pays. Comme les détails demeurent classifiés, nous n'avons pas pu repérer de source claire sur l'ampleur du déploiement.
47. Dorn, p. 245.
48. *Ibid.*
49. Groupe aérien de l'Europe, *The European Personnel Recovery Centre*, http://www.euroairgroup.org/project/european-personnel-recovery-centre-eprc/ (site consulté le 25 mars 2015).
50. Andrew Drwiega, « Personnel Recovery: The Risk of Cutting 'Insurance' Cover », *Aviation Today*, 5 janvier 2015, http://www.aviationtoday.com/the-checklist/Personnel-Recovery-The-Risk-of-Cutting-Insurance-Cover_83820.html#.VRMGol-y4m4 (site consulté le 25 mars 2015).
51. Royaume-Uni, Joint Doctrine & Concepts Centre, « Joint Personnel Recovery », *Joint Warfare Publication 3-66*, avril 2003, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/43483/JWP366.pdf (site consulté le 25 mars 2015).
52. Agence européenne de défense, « Successful Personnel Recovery Course Held in Sweden », *News*, 6 mars 2015, https://www.eda.europa.eu/info-hub/news/2015/03/06/successful-personnel-recovery-course-held-in-sweden (site consulté le 25 mars 2015). OTAN, Centre d'analyse et de simulation pour les opérations aériennes (CASPOA), cours, mise à jour du 17 février 2015, http://www.caspoa.org/index.php/our-courses (site consulté le 1er avril 2015).
53. M. Allan English, Ph.D., a effectué des travaux sur la doctrine globale du Canada concernant la RP, mais ceux-ci n'ont pas encore été publiés en dehors de l'Académie canadienne de la Défense.
54. Canada, ministère de la Défense nationale, B-GJ-005-000/FP-002, PIFC-01, *Doctrine militaire canadienne*, Ottawa, Ontario, Service de la doctrine interarmées, 2011-09, article 0103.
55. Renseignements fournis par le major Tony Pépin, chef du service de la doctrine du Centre de guerre aérospatiale des Forces canadiennes.
56. Aviation royale canadienne, *Doctrine aérospatiale – Projection*, chapitre 3.
57. L'auteur a été officier des normes d'un escadron SAR jusqu'en septembre 2014; il lui fallait alors comprendre pleinement toutes les ordonnances de la 1re Division aérienne du Canada; en date de septembre 2014, les seuls renseignements sur la RP concernaient la SERE (survie, évacuation/évasion, résistance et extraction).
58. L'auteur a consulté le site Web du Centre de guerre maritime des Forces canadiennes sur le Réseau d'information de la Défense pour y trouver des renseignements et des documents sur la RP, mais en vain.
59. La source suivante est le document cadre de l'Armée canadienne. Ni ce document, ni les autres faisant partie des publications de l'Armée canadienne ne contenaient des éléments d'information facilement repérables sur la RP : Armée canadienne, DDAT – OSEM Doctrine, B-GL-300-001/FP-002 Opérations terrestres, 1er janvier 2008.
60. La Para Rescue Association of Canada, p. 13.
61. Evan., p. 209.
62. Le Canada a fourni du personnel au Special Operations Executive de la Grande-Bretagne au tout début de la Seconde Guerre mondiale et il a exécuté des missions avec des FOS, mais non des missions qui comportaient le sauvetage de personnes. Bernd Horn et Tony Balasevicius, *Lumière sur les forces de l'ombre : une perspective canadienne sur les forces d'opérations spéciales*, Kingston, Presses de l'Académie canadienne de la Défense, 2007, p. 186.
63. *Ibid.*, p. 197.
64. *Ibid*, p. 197.
65. *Ibid*, p. 199.
66. Canada, Chambre des communes, *Le Hansard*, le mercredi 31 mai 1995, http://www.collectionscanada.gc.ca/cppp-archive/100/201/301/hansard-f/35-1/208_95-05-31/208OQ1E.html (site consulté le 1er avril 2015)
67. Horn et Balasevicius, p. 199.
68. *Ibid*, p. 197.
69. Canada, Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, « Rapport public de 2014 sur la menace terroriste pour le Canada », *Dossier spécial de 2014 : Réagir à l'extrémisme violent et aux voyages à des fins liées au terrorisme*, https://www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrcs/pblctns/2014-pblc-rpr-trrrst-thrt/index-fr.aspx (site consulté le 26 mars 2015).
70. Aviation royale canadienne, *Doctrine aérospatiale des Forces canadiennes – Projection*, p. 56. Affaires mondiales Canada est appelé « ministère des Affaires internationales et du Commerce international » dans ce document. Le nom a changé en 2014.
71. Scott Libwall, « Canadians Taken Hostage Abroad in the Past Decade », *The Globe and Mail*, 23 août 2012, http://www.theglobeandmail.com/news/national/canadians-taken-hostage-abroad-in-the-past-decade/article5648347/ (site consulté le 26 mars 2015).
72. Horn et Balasevicius, p. 29.
73. Aviation royale canadienne, *Doctrine aérospatiale des Forces canadiennes – Projection*, p. 58.
74. Michael Ferguson, « Rapport du vérificateur général du Canada – Printemps 2013 », Bureau du vérificateur général, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201304_07_f_38192.html (site consulté le 25 mars 2015).
75. *Ibid.*
76. Major Brian Newman, « Personnel Recovery for Low and Medium Threat Operations: A Required Capability for the Canadian Forces », *Documents du Collège des Forces canadiennes, 2007*.
77. Ferguson, « Rapport du vérificateur général du Canada – Printemps 2013 ».
78. Lieutenant-colonel Christian Lalande, *Op Jaguar – Task Force Commander's End of Tour Report August to November 2011*, Winnipeg, 1 DAC, A3 SAR, 23 novembre 2011.
79. *Ibid.*
80. Le Groupe consultatif sur les capacités de recherche et de sauvetage de l'ARC aborde cette question tous les ans, mais aucun cours d'instruction opérationnelle n'a encore été élaboré.
81. Le risque de tirs fratricides a été évident au moins une fois en Afghanistan.
82. Pendant les efforts du Canada en Afghanistan, des officiers SAR ont reçu de l'instruction limitée sur la RP et ont acquis une certaine expérience au QG FIAS. Depuis 2011, aucun coordonnateur de la RP n'a été formé, comme l'a expliqué l'expert de la 1 DAC.
83. Les États-Unis, le Groupe aérien de l'Europe et l'OTAN offrent tous des cours d'une durée de deux à trois semaines.
84. Force opérationnelle aérienne – Affaires publiques Irak. « Les membres de l'Aviation royale du Canada participant à l'Op IMPACT prennent part à un exercice de recherche et de sauvetage de combat ». Voir le site de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes, 30 mars 2015. http://www.forces.gc.ca/fr/nouvelles/article.page?doc=les-membres-de-l-aviation-royale-du-canada-participant-a-l-op-impact-prennent-part-a-un-exercice-de-recherche-et-sauvetage-de-combat/i7kv5l2r (site consulté le 15 mars 2015).
85. Éléments d'information obtenus grâce à une correspondance personnelle avec un expert.

Réflexions d'un officier de liaison

par James McKay

Le lieutenant-colonel J.R. McKay, C.D., Ph. D., *est professeur adjoint et doyen associé de la Faculté des arts du Collège militaire royal du Canada. Il est également réserviste et occupe actuellement le poste de conseiller de la Réserve en matière d'instruction collective au Centre de doctrine et d'instruction de l'Armée canadienne, de même que celui de directeur adjoint (Réserve) du Corps d'infanterie royal canadien.*

Introduction

Le présent article vise à partager des réflexions sur mon expérience récente à titre d'officier de liaison du Commandement des opérations interarmées du Canada (COIC) auprès de l'U.S. European Command. Les postes d'officier de liaison sont assez rares et généralement perçus comme une récompense à la suite d'une longue carrière, ou encore comme une tâche facile pour un officier supérieur entre deux affectations d'importance au Canada. Cependant, ces perceptions ne tiennent pas compte de la réalité où, dans de nombreux cas, l'officier de liaison agit à titre de porte-parole des Forces armées canadiennes au sein des quartiers généraux étrangers et jouit d'une grande indépendance. De plus, les officiers de liaison sont souvent des représentants personnels du commandant supérieur. Ces affectations s'avèrent essentielles puisqu'elles permettent de consolider quotidiennement les relations entre les alliés.

Je traiterai des tâches des officiers de liaison au sein des quartiers généraux militaires étrangers aux niveaux opérationnel et stratégique, des points de vue interprétatif et normatif, dans le but de donner un aperçu des défis et des avantages liés à ces fonctions. J'examinerai d'abord les écrits scientifiques militaires de langue anglaise sur les officiers de liaison[1], puis je résumerai les fonctions d'un officier de liaison. Je me pencherai ensuite sur les difficultés auxquelles est confronté le quartier général hôte, puis je présenterai une synthèse de ces difficultés et des solutions proposées.

Les écrits

Étonnamment, les écrits scientifiques militaires font peu état des officiers de liaison, bien qu'on en traite parfois dans les travaux sur les alliances et les coalitions ainsi que leur maintien durant les grands conflits. Par exemple, un auteur note que durant la guerre du Golfe de 1991, le processus décisionnel mis en place pour veiller à la collaboration efficace des membres occidentaux et arabes de la coalition était soutenu par un nombre accru d'officiers de liaison[1]. Un autre auteur explique que les communications dans un contexte de coalition reposent sur les relations avec les autorités des autres pays, mais qu'elles sont liées à l'éducation militaire professionnelle[2]. Dans le même ouvrage, il décrit l'officier de liaison comme le « télescope guidé » du commandant qui aide ce dernier à exercer le commandement et contrôle des forces. Il reprend ensuite la question de l'éducation militaire professionnelle

d'un bassin potentiel d'officiers de liaison et fait un lien direct avec la classification d'« officier étranger responsable de zone » de l'U.S. Army[3]. Même si j'éprouve un grand respect pour ces officiers américains professionnels, talentueux et extrêmement bien formés, il ne faudrait pas voir ici un plaidoyer en faveur de la mise sur pied d'un groupe semblable d'officiers au sein des Forces armées canadiennes, étant donné que leur taille et leur portée plus modestes rendent cette option irréalisable. De tels documents suggèrent que les officiers de liaison contribuent à la mise sur pied et au maintien de l'interopérabilité. Bien que l'on ait bien souvent tendance à associer l'« interopérabilité » avec la technologie, ce terme englobe également les procédures et, dans ce sens, les officiers de liaison permettent à leurs propres forces et aux forces du pays hôte de collaborer de façon plus efficiente et efficace[4]. Pour reprendre les propos de Scales, « la solution pour dissiper le brouillard et éliminer les frictions d'une guerre de la coalition ne repose pas sur la technologie, mais plutôt sur des subalternes de confiance qui peuvent traiter efficacement avec les partenaires de la coalition[5]. » [TCO] Dans un ouvrage sur la guerre réseaucentrique, Paul Mitchell, du Collège des Forces canadiennes, a décrit l'officier de liaison comme un capteur dont l'utilité est régie par la situation politique entre deux pays[6]. Mitchell a précisé ultérieurement cette idée en indiquant que les officiers de liaison remplissaient une fonction pilier en s'assurant que les lacunes liées à l'information sur les opérations sont corrigées[7]. Il s'agit peut-être de la fonction la plus importante d'un officier de liaison, mais aussi de la plus difficile à réaliser, en raison du statut ambigu du poste, qui se situe entre l'officier hiérarchique et l'officier d'état-major, ainsi que des défis en matière d'échange d'information posés par une myriade de règlements sur la sécurité et la possibilité d'interprétations multiples.

Cependant, ce sont deux auteurs suédois qui ont le mieux réussi à décrire simplement les fonctions d'un officier de liaison. Faisant appel à un concept tiré de la littérature sur l'administration des affaires, ils ont soutenu que les officiers de liaison étaient en fait des « passeurs de frontières », c'est-à-dire des intermédiaires entre deux organisations. Les auteurs ont également soutenu que ces passeurs de frontières remplissaient deux fonctions simples : gérer la circulation de l'information entre les deux organisations tout en représentant les intérêts de l'organisation qui les a affectés[8]. Ils ont indiqué que cela paraissait quelque peu contradictoire. En effet, cet état de fait place les officiers de liaison dans une situation où ils doivent prendre des décisions sur la manière et le moment de partager des renseignements précis tant avec leur propre organisation qu'avec celle du pays hôte, en plus de maintenir une distance minimale avec les hôtes afin de protéger leur propre organisation des effets d'un conflit entre les deux organisations[9]. Bien que leurs idées soient essentiellement corroborées par des sources suédoises dans le contexte des opérations de soutien de la paix, elles s'appliquent à un éventail de contextes dans lesquels les officiers de liaison peuvent être appelés à intervenir. Le terme « passeur de frontière » est une description pertinente, mais il ne reflète pas bien le contexte militaire. Ainsi, deux questions essentielles se posent : qu'est-ce qu'un officier de liaison et quelles sont ses fonctions?

Qu'est-ce qu'un officier de liaison?

Les officiers de liaison sont comme des invités de confiance envoyés de leur propre quartier général à un autre afin de représenter les intérêts du commandant dont ils relèvent. Leur statut n'est pas toujours bien compris par l'ensemble des participants, y compris des officiers de liaison eux-mêmes. Je m'estime chanceux, car tant le personnel du COIC que mon prédécesseur ont effectué une excellente passation des responsabilités. Malgré le décalage horaire, j'ai compris les enjeux même s'il m'a fallu un certain temps pour comprendre pleinement mes fonctions et la façon d'apporter une valeur ajoutée. *Voici le premier défi.* En dépit des grands efforts des prédécesseurs en vue d'assurer la continuité, c'est en tentant de les remplir au fil du temps qu'on

Photo du MDN RP0004-2016-0009-342, prise par le caporal Guillaume Gagnon

en apprend davantage sur ses fonctions. Il existe peu d'instruction officielle, s'il y en a, contrairement aux fonctions de commandant ou d'officier d'état-major. Les officiers de liaison ne sont ni des membres du personnel intégrés ni des militaires qui participent à un échange et qui sont affectés à des postes d'état-major. Leur chaîne de commandement demeure celle de la formation dont ils relèvent. Ils doivent fournir deux types de renseignements à Ottawa. D'abord, ils doivent transmettre des renseignements sur l'atmosphère, un terme « fourre-tout » visant à décrire l'impression des hôtes sur la situation quotidienne ou les efforts canadiens. Ensuite, ils doivent fournir des renseignements qui ont une incidence directe sur les opérations canadiennes, notamment les situations en cours, les activités futures et les échéanciers, de même que les enjeux qui requièrent notre attention. De façon générale, cela nécessite une série de comptes rendus, de réponses à des demandes de renseignements (DR) et de conversations avec le personnel canadien pour obtenir des précisions sur les comptes rendus.

Quelques défis

Pour les hôtes, la présence d'un officier de liaison étranger comprend des avantages et entraîne des coûts. Le défi, avec lequel doivent composer tous les quartiers généraux qui accueillent des officiers de liaison étrangers, consiste à faire en sorte que les avantages de la présence de ces officiers dépassent largement les coûts. Le quartier général hôte doit établir ce qu'il attend d'un officier de liaison. Dans l'ensemble, il s'agit de déterminer la contribution du pays de l'officier de liaison dans la zone d'opérations ainsi que la capacité de communiquer avec les alliés et les partenaires à la suite du déclenchement d'une crise. Par conséquent, le pays hôte doit pouvoir tirer profit d'une telle présence, mais le problème de la portée rend la tâche plus difficile. La taille et la portée des activités canadiennes sont modestes en comparaison avec celles des Américains, ce qui signifie que la transmission des renseignements nécessaires est plutôt facile et rapide. Certains pays hôtes peuvent avoir l'impression que les avantages ne s'avèrent pas si considérables. Les hôtes doivent également déterminer la façon de s'organiser et d'interagir avec les officiers de liaison étrangers. Ils doivent donc définir le commandement et contrôle, le rythme de bataille et les locaux. Au cours des dix dernières semaines de mon affectation, j'ai assuré temporairement la liaison avec le U.S. European Command de même qu'avec le U.S. Africa Command. Cela m'a permis de comparer les approches des deux quartiers généraux. Dans les deux cas, les officiers de liaison étrangers étaient accueillis par les services des plans, mais ces derniers ont adopté différentes méthodes d'organisation et d'interaction avec les officiers de liaison. D'un côté, l'approche était centralisée, et les officiers de liaison étrangers étaient réunis physiquement et hiérarchiquement au sein d'une même direction qui relevait d'un officier américain de niveau O-6 (grade de Colonel ou de Captain [Navy]), qui disposait d'un état-major restreint pour l'aider. Dans ce quartier général, le directeur du personnel organisait mensuellement une série de réunions, et les autres réunions étaient tenues par l'entremise de l'officier responsable du pays. De l'autre côté, le quartier général avait adopté une approche plus « libre ». En principe, les officiers de liaison étrangers relevaient de l'une des directions du personnel responsable des plans, mais ils travaillaient en étroite collaboration avec un chef d'état-major adjoint responsable des officiers de liaison ainsi que les états-majors hôtes qui étaient le plus touchés par leur pays. L'attribution des bureaux était fondée sur la *disponibilité*, et non sur la *centralisation*. Dans le cadre de cette approche, les réunions avaient lieu de façon hebdomadaire. Les deux approches comportent leurs avantages. Pourtant, les deux quartiers généraux semblaient chercher à obtenir un meilleur rendement par rapport aux efforts fournis relativement aux officiers de liaison étrangers, et ils ont tous deux tiré des conclusions différentes sur la façon de procéder.

Cependant, aucun d'entre eux n'a trouvé de solution au problème posé par la sécurité. Sans entrer dans les détails liés à la sécurité physique et aux mesures à prendre, cela représente une forme de coût associé à l'interaction. Notre allié américain prend la sécurité très au sérieux. Ainsi, selon le la cote de sécurité du personnel visé, l'accès peut être rigoureusement contrôlé. Un certain nombre de secteurs sont désignés « zones NOFORN » (ne pas diffuser auprès d'étrangers). Cela signifie, selon le cas, que les étrangers ne peuvent pas entrer dans ces zones, qu'ils peuvent y entrer sous escorte uniquement ou que tous les occupants de ces zones doivent être avisés de la présence d'un étranger par un système de sécurité. Par conséquent, on n'interagit avec les membres du personnel occupant ces zones qu'en cas d'absolue nécessité. Il s'agit d'une arme à double tranchant. Bien que ce moyen permette d'assurer la sécurité, il peut faire en sorte que certains membres du personnel soient isolés des officiers de liaison et qu'ils ne perçoivent pas les occasions d'en tirer des avantages. L'échange d'information est également régi par les mesures de sécurité. La sensibilité des renseignements dicte les moyens de les transmettre (système sécurisé ou système sans classification). Cela se traduit par un ensemble d'instructions de traitement pour l'ensemble des renseignements et permet de déterminer quels renseignements peuvent être transmis et à qui. Bien qu'il soit relativement facile et rapide d'accéder au système sans classification, obtenir l'accès au système sécurisé américain peut nécessiter beaucoup plus de temps. J'ai eu la chance de l'obtenir en quelques jours alors que des collègues ont dû attendre des semaines. Cet accès m'a permis de communiquer efficacement et rapidement avec mes hôtes.

Cependant, le simple fait d'avoir obtenu l'accès au système ne signifiait pas que j'avais un grand nombre de renseignements à transmettre. Bien que l'état-major à Ottawa ait pu transmettre efficacement les renseignements nécessaires, j'avais besoin d'obtenir un portrait complet. Je n'ai eu un accès direct aux systèmes sécurisés canadiens que bien plus tard, même s'il était possible de l'obtenir en cas d'urgence. Nos systèmes ont tendance à exploiter des dépôts centraux d'information auxquels tous les utilisateurs peuvent avoir accès, au besoin. Au début, comme je n'avais pas accès au système, je devais persuader des collègues de m'envoyer du matériel. Dans l'ensemble, ces collègues collaboraient, mais cela entraînait un retard dans les réponses aux questions de mes hôtes. Cela retardait également mes collègues à Ottawa qui devaient passer du temps à transmettre les renseignements demandés. Cette procédure posait un autre défi : ma capacité de prouver que je représentais un avantage net pour mes hôtes dépendait de la possibilité de répondre à leurs questions et de leur fournir des renseignements sur les perspectives, les activités ou les opérations canadiennes. À certains égards, les tâches de liaison peuvent s'apparenter à de la négociation, car l'officier de liaison doit apporter suffisamment d'avantages (par l'entremise de l'échange d'information et d'une intervention en cas de crise) afin de prévaloir sur les coûts liés à leur présence. À certaines occasions, je pouvais avoir un aperçu des calculs effectués au quartier général hôte. Par exemple, on a volontairement décidé d'accorder aux officiers de liaison étrangers un plus grand accès aux briefings de mise à jour quotidiens, ce qui occasionnait un surplus de travail pour le personnel responsable de ces briefings. On a donné aux officiers de liaison étrangers la possibilité de donner des briefings; initialement,

Photo du MDN RP002-2016-0030-129, prise par le caporal-chef Andrew Davis

en tant que groupe, nous n'étions pas en mesure de fournir beaucoup de renseignements. La situation a été rectifiée quand on a demandé que les briefings des officiers de liaison étrangers aient lieu selon un calendrier établi par pays. J'ai donné deux briefings. L'un de ces briefings consistait en un résumé des activités militaires relativement modestes du Canada dans la zone d'opérations. Le mois suivant, je devais donner un autre briefing, de sorte que je devais réfléchir aux renseignements qui pourraient s'avérer utiles pour mes hôtes. J'étais émerveillé par les capacités des autres officiers de liaison étrangers à donner des briefings informatifs et pertinents. Cela dit, les efforts de leur pays dans la zone d'opérations étaient plus vastes et de nature plus variée que les efforts canadiens. Heureusement, le deuxième briefing a eu lieu le jour suivant les élections fédérales de 2015. Compte tenu des fuseaux horaires, j'ai donc donné le briefing sur les résultats des élections quelques heures à peine après la fermeture des bureaux de scrutin en Colombie-Britannique et au Yukon. Voici un autre exemple : dans une tribune ouverte, un subalterne a posé une question publiquement à son supérieur à propos de l'échange d'information avec les pays étrangers. Il a suggéré que certains étaient beaucoup moins disposés à transmettre des renseignements et que les États-Unis devaient en cacher davantage. La réponse du supérieur a été habile : celui-ci a simplement répondu qu'ils « dirigeaient l'effort ». Ces deux exemples montrent que, dans certains quartiers généraux, on s'inquiète du fait que les États-Unis ne tireraient peut-être pas d'avantages nets de leurs relations avec les autres pays.

Pistes de solution

L'une des façons de produire des résultats tangibles était de chercher à participer aux activités du quartier général, mais cela comporte certains inconvénients. Mitchell a souligné que les officiers de liaison qui agissaient comme des membres du personnel intégré prouvaient rapidement leur « valeur » aux yeux des hôtes[10]. Même si je crois que cela est vrai, cette approche présente certains risques. La participation canadienne aux efforts de planification peut laisser présager que le Canada apportera une certaine contribution. En d'autres termes, si le Canada n'apporte aucune contribution, la participation à la planification peut créer une fausse impression et, au bout du compte, nuire aux relations entre les pays. *Agir* constamment comme un membre du personnel intégré ou un officier d'échange incitera les hôtes à traiter l'officier de liaison comme s'il *était* un officier d'échange, c'est-à-dire comme s'il relevait d'une direction du quartier général hôte, ce qui pourrait altérer la capacité de l'officier de liaison à représenter son commandant auprès de ses pairs du pays hôte. Bien que la participation aux activités puisse susciter l'échange d'un plus grand volume de renseignements, il pourrait y avoir des répercussions en matière de représentation. Ainsi, l'adoption de tels rôles devrait constituer une mesure opportuniste, à durée et à portée limitées, plutôt qu'une mesure permanente. De plus, si les officiers de liaison commencent à remplir des fonctions d'officiers d'état-major au lieu d'agir comme interlocuteurs entre l'état-major canadien et celui du pays hôte, ils peuvent devenir des obstacles.

La capacité à transmettre de l'information en temps opportun constitue le fondement de solides relations. Cependant, cela exige du temps; voilà pourquoi l'affectation d'un officier de liaison devrait être à long terme (deux à trois ans) lorsque les conditions le permettent[11]. J'étais le dernier des trois officiers envoyés en déploiement pour une tâche d'une durée de 18 mois, dans le cadre de l'opération *Reassurance* en 2014-2015. Cette affectation s'est terminée en raison de l'affectation d'un autre officier accrédité au U.S. European Command et au U.S. Africa Command. L'approche par tâches constituait une mesure de commodité ainsi qu'une exception à la norme. Il est pertinent d'affecter des officiers de liaison pour de plus longues périodes parce qu'il faut des *semaines*, voire des *mois*, pour établir des rapports suffisants avec les hôtes afin que ces derniers constatent les avantages de la présence d'un officier de liaison étranger et qu'ils soient prêts à lui communiquer des renseignements. *Beaucoup* de militaires, mais certainement *pas tous*, estiment cela est paradoxal étant donné la nature des règlements en matière de sécurité. Le partage de renseignements n'est pas un geste naturel, et certains peuvent craindre, en silence, qu'il se retourne contre eux. La confiance s'acquiert en partie en faisant preuve de jugement dans l'emploi des renseignements reçus, de façon à ce que les hôtes se rendent compte que l'acceptation des demandes de l'officier de liaison n'entraîne pas de répercussions fâcheuses avec leurs supérieurs ou les responsables de la sécurité. De solides relations signifient également qu'une difficulté ou un problème n'interrompra pas à lui seul le transfert de renseignements bidirectionnel. En outre, l'une des tâches les plus difficiles pour un officier de liaison est de composer avec des comptes rendus ayant un ton ou comprenant des propos négatifs concernant les hôtes, même s'ils ne sont pas communiqués par l'officier de liaison. Les critiques envers les plans et les actions des alliés, quelle qu'en soit la source canadienne, peuvent parvenir très rapidement aux oreilles des hôtes en raison de l'interdépendance entre le Canada et ses alliés. Quand

cela se produit, ce sont les officiers de liaison qui devraient être chargés de communiquer ces critiques aux hôtes, et non d'autres membres du personnel. Les hôtes sont beaucoup plus susceptibles d'apprécier la franchise professionnelle de l'officier de liaison sur place plutôt que d'un nom sans visage dans une capitale étrangère. Autrement dit, les commentaires négatifs émis à Ottawa et transmis à l'autre capitale suscitent souvent une réaction négative de la part des hôtes, ce qui peut miner la confiance. De quelle façon les officiers de liaison établissent-ils donc des relations? Non seulement cela nécessite du temps, mais il faut également s'assurer de ne jamais laisser passer l'occasion d'en apprendre davantage sur les membres du quartier général et de collaborer avec eux. Il ne s'agit pas seulement des relations positives de l'officier de liaison avec le personnel clé du pays hôte; c'est l'ensemble des relations, la crédibilité personnelle et la démonstration des avantages nets qui importent.

Il était important que je connaisse mes hôtes, car les structures des activités militaires américaines diffèrent de celles du Canada. En raison de la portée des forces canadiennes, nous bénéficions d'un meilleur niveau de centralisation de certaines activités particulières, comme la coopération en matière de sécurité (instruction à l'intention du personnel militaire étranger, dons d'équipement, etc.). De telles activités sont gouvernées par le personnel responsable des politiques ou par le COIC, selon leur nature. Aux États-Unis, ces activités sont contrôlées par les commandants de combat et guidées par le Pentagone au moyen d'une combinaison de délégations de pouvoirs, de contraintes et de restrictions liées aux politiques ainsi que de ressources. Le personnel de liaison doit donc comprendre les structures utilisées de même que leurs équivalents canadiens dans le cas où il faudrait établir une communication directe entre les deux pays. Dans la plupart des cas, nos structures sont plus restreintes et plus centralisées que celles de nos principaux alliés. Cela constitue *également* une arme à double tranchant. D'une part, nos contributions à l'étranger peuvent être perçues comme modestes en raison de leur portée; d'autre part, l'officier de liaison est susceptible d'avoir davantage de contacts et une meilleure compréhension des projets et des fonctions au sein des structures canadiennes.

Cela nous ramène à la fonction clé d'un officier de liaison, c'est-à-dire la gestion du transfert d'information entre le Canada et le pays hôte. Dans l'ensemble, cela prend la forme de demandes de renseignements (DR) d'un pays à l'autre. Un système de suivi s'avère essentiel, car il contribue notamment à éviter la perte de DR. Un officier de liaison devrait être prêt à transmettre les DR à Ottawa, car elles peuvent très facilement passer inaperçues ou surprendre d'autres membres du personnel. Par exemple, malgré ma présence à titre d'officier de liaison du COIC, d'autres membres du personnel demandaient directement des renseignements, au risque de laisser dans le noir certains membres du personnel clé du COIC. Ainsi, dans une certaine mesure, j'étais pris entre l'arbre et l'écorce, ce qui constituait un autre défi. D'un côté, je devais tenir le COIC au fait de la situation, et de l'autre, je ne voulais pas invoquer les procédures et freiner le processus décisionnel à Ottawa. Au fil du temps, j'en suis venu à utiliser la fonction « copie conforme » (envoi à plusieurs destinataires) ainsi qu'un sommaire de la source, de la nature et des réponses aux DR dans le cadre d'un compte rendu hebdomadaire. Ce n'est qu'à la fin de mon affectation que j'ai compris à quel point ces deux solutions étaient utiles à la chaîne de commandement. Par ailleurs, le respect des convenances élémentaires avec le personnel est essentiel à la gestion des DR. Il y a toujours une *raison* derrière une DR, ce qui signifie l'existence d'un délai. L'étiquette peut être aussi simple qu'accuser réception de la demande et fournir une estimation du temps prévu pour y répondre. C'est là une façon polie de faire savoir à l'auteur de la DR qu'à moins que celle-ci ne soit véritablement urgente, il faut un certain temps pour trouver, demander et traiter les renseignements, ainsi que pour les traduire de la terminologie du pays hôte à celle du Canada, ou vice versa. Pour maintenir de solides relations avec les hôtes, un officier de liaison ne peut pas simplement faire irruption

dans le bureau d'une autre personne et lui présenter des demandes, car cela n'est pas sans conséquence à long terme. Bref, la recherche de renseignements nécessite du temps, et je crois que l'officier de liaison doit avant tout savoir gérer les attentes de ses collègues et de ses supérieurs à Ottawa. Enfin, tous les renseignements fournis doivent être exacts, pertinents et brefs. Plus la réponse est longue, plus il est probable que les destinataires n'aient pas le temps de la lire entièrement ou d'en tirer les éléments les plus pertinents.

La gestion des moyens de communication est essentielle. Les officiers de liaison sortants doivent pleinement comprendre les plans principaux/substitutifs/de contingence/d'urgence (PACE) concernant les systèmes sans classification et les systèmes sécurisés, les communications vocales et de données, de même que les coordonnées des points de contact pertinents au Canada. Toute lacune, particulièrement en ce qui a trait aux systèmes sécurisés nationaux, doit être palliée de façon prioritaire. Les alliés du Canada ont tendance à communiquer le plus souvent au moyen des systèmes sécurisés, et l'efficacité de l'officier de liaison se trouve grandement réduite si ce dernier n'y a pas accès. Mitchell décrit de façon éloquente l'environnement de l'information dans lequel les officiers de liaison doivent agir :

> Les domaines stratégiques ou nationaux permettent l'échange d'information à l'intérieur des frontières d'un pays, et ont tendance à se constituer de réseaux rigoureusement configurés et hautement sécurisés qui ne permettent qu'un accès restreint, voire aucun, aux partenaires externes. Les domaines alliés ou bilatéraux autorisent un certain niveau d'échange entre deux domaines nationaux, étant donné qu'ils sont fondés sur des accords d'échange d'information préétablis. Bon nombre d'entre eux sont des réseaux établis de façon permanente qui se « croisent » et permettent d'échanger des courriels et parfois de naviguer sur le Web[12]. [TCO]

Naturellement, le traitement approprié des renseignements conformément aux règlements du Canada et du pays hôte constitue un important volet de cette fonction. Le traitement inadéquat des renseignements fournis par les hôtes détruira les relations et réduira grandement l'efficacité d'une personne qui doit représenter les intérêts des Forces armées canadiennes.

Selon le lieu où l'officier de liaison se trouve, plusieurs fuseaux horaires peuvent le séparer d'Ottawa. Il est très facile d'envoyer des courriels 24 h sur 24. Cependant, de nombreux membres du personnel à Ottawa qui doivent interagir avec les officiers de liaison possèdent des appareils BlackBerry et peuvent être très irrités de recevoir des courriels courants au petit matin, heure de l'Est. L'habitude de rédiger des messages courants puis de les envoyer plus tard, au moment opportun, permet d'éviter cela.

L'envoi de comptes rendus à Ottawa représente l'une des tâches les plus importantes d'un officier de liaison. Mon prédécesseur m'a extrêmement bien transféré ses responsabilités et, heureusement pour moi, il m'a transmis sa liste de distribution de comptes rendus. Cette liste comprenait les membres du personnel clé du COIC, de l'État-major interarmées stratégique et de l'Armée canadienne, ainsi que les attachés de défense du Canada. Malgré le décalage horaire et mon manque d'expérience à titre d'officier de liaison, il était clair pour moi que la production de comptes rendus nécessitait l'élaboration d'un réseau. Cela signifiait qu'au fil du temps, la liste des destinataires s'allongeait et qu'elle était modifiée durant la période active des affectations. J'ai tenu à jour un système de suivi pour gérer les ajouts et les retranchements des noms de membres du personnel afin de m'assurer que les comptes rendus étaient transmis de façon uniforme dans l'ensemble du réseau. En m'inspirant de mes prédécesseurs, j'ai également cherché à inclure d'autres officiers de liaison canadiens affectés à d'autres quartiers généraux afin de signaler réciproquement les objectifs, d'obtenir des points de vue de différents pays et quartiers généraux, ainsi que de dresser un portrait plus complet à l'intention de mon quartier général d'appartenance. En ce qui concerne la teneur des comptes rendus, il fallait respecter les principes clés que sont l'exactitude, la pertinence et la brièveté. Ainsi, je devais élaborer une courte présentation en diapositives. Si des précisions étaient nécessaires, il fallait la faire suivre d'un courriel concis. Les éléments dont il fallait rendre compte étaient d'une simplicité gênante : il s'agissait d'un résumé de ce qui s'était passé au cours de la semaine précédente, d'une prévision des occasions et des activités futures ainsi que des indications susceptibles d'orienter la prise de décisions ou de mesures, le cas échéant. Bien sûr, il fallait produire des comptes rendus sur l'atmosphère et les facteurs influant sur les opérations ou les activités canadiennes. Lorsqu'un élément sensible ou négatif devait être transmis, ce devait être par l'entremise de moyens sécurisés canadiens, en limitant la distribution dans la mesure du possible pour éviter le problème des critiques dont il a été question précédemment.

Les officiers de liaison ont intérêt à apprendre à connaître leurs collègues des autres pays. Afin d'éviter de fournir une liste exhaustive de pays représentés, je ferai référence à trois catégories : le Groupe des cinq, les membres de l'OTAN et les « partenaires ». Les pays membres du Groupe des cinq (Canada, États-Unis, Royaume-Uni, Australie et Nouvelle-Zélande) sont des alliés qui ont conclu un accord d'échange d'information. En raison de cet accord, les procédures liées à l'échange de renseignements sont relativement simples, et les systèmes de communication nationaux facilitent ce processus. En ce qui concerne les membres de l'OTAN, les procédures sont en place, et d'importants efforts sont consentis pour faciliter cet échange autant qu'au sein du Groupe des cinq. Cependant, l'échange de renseignements avec eux s'avère plus difficile en raison de la multiplication des destinataires potentiels. Les partenaires, qui forment la troisième catégorie, regroupent tous les alliés non membres de l'OTAN à l'extérieur de la zone d'opérations ainsi que les non-membres de l'OTAN dans la zone d'opérations. On doit traiter chaque catégorie de façon particulière pour éviter de diffuser de l'information qui ne doit pas être divulguée à tel ou tel autre pays. Cela signifie essentiellement que la présence d'officiers de liaison étrangers appartenant à ces différentes catégories oblige l'état-major hôte à déterminer le public cible en fonction de la classification et de la mesure dans laquelle les renseignements peuvent être diffusés. Cela entraîne un coût plus important pour le pays hôte. Quel que soit leur statut, les autres officiers de liaison étrangers constituent de précieuses sources d'information, et l'officier de liaison canadien qui a pris le temps de faire connaissance avec eux sera mieux reçu qu'un autre lorsqu'il leur demandera de répondre à des demandes soudaines, le cas échéant. Par exemple, afin de répondre à une DR à court préavis, j'ai dû consulter mes collègues et, ce qui est tout à leur honneur, ils m'ont fourni très rapidement une grande quantité de renseignements que j'ai résumés et transmis à Ottawa. Nos hôtes ont pris note de l'échange et se sont servis de cet exemple par la suite pour en montrer les avantages aux autres directions du quartier général. Dans le même ordre d'idées, lorsque mes homologues étrangers ont indiqué qu'ils recevaient des copies de mes comptes rendus de la part de leur propre quartier général, j'ai pu savoir lesquels de mes collègues canadiens affectés à d'autres quartiers généraux transmettaient les renseignements qu'ils étaient autorisés à partager conformément aux restrictions de sécurité de leurs hôtes.

Photo du MDN RP006-2016-0032-006, prise par le caporal Jay Ekin

Un officier de liaison canadien et un homologue roumain pendant l'opération *Reassurance*, le 29 octobre 2016

Les officiers de liaison peuvent se trouver à l'avant-garde des opérations, c'est-à-dire participer aux démarches de planification visant à mettre sur pied une opération ainsi qu'aux premiers efforts en matière d'exécution. J'ai vécu cette situation durant mon affectation et j'en ai tiré trois leçons. La première leçon concerne le degré de participation. Au début de mon affectation, j'ai participé directement, comme l'avait fait mon prédécesseur, aux travaux de l'État-major interarmées stratégique concernant les ordres destinés au COIC en vue de l'exécution d'une opération internationale. Une fois ces travaux terminés, quand le COIC a reçu l'ordre de mettre en œuvre l'opération, ma participation à ce dossier a commencé à *changer* et à *diminuer*, étant donné que l'effort était passé des tâches de *planification* aux tâches d'*exécution* liées au déploiement de la Force opérationnelle. Une sorte de transfert des responsabilités a eu lieu entre l'état-major du COIC et celui de la Force opérationnelle, et mon rôle a consisté à assurer le suivi du déroulement de l'intégration. Cela m'amène à la deuxième leçon. L'intégration des forces, même entre proches alliés, est plus difficile que ce que l'on pourrait croire, et elle peut être influencée par un éventail de facteurs, dont les *limites* et les *contraintes* en matière de politiques, les dispositions logistiques, les mécanismes de financement, les ressources et les questions liées au soutien du pays hôte. Tous ces éléments peuvent nuire à l'intégration; par conséquent, même les officiers de liaison stratégique dans le théâtre doivent tenter de comprendre la situation au niveau tactique à une certaine distance. Ce qui mène à la troisième leçon. Appuyer la force une fois qu'elle était déployée signifie deux choses. D'abord, il fallait répondre aux DR le plus rapidement possible. Si l'état-major de la force demandait quelque chose, c'était qu'il en avait besoin pour effectuer une tâche. Ensuite, il fallait éviter de s'adresser directement à eux concernant les DR dans la mesure du possible. Les forces en déploiement sont suffisamment occupées à exécuter la mission et n'ont pas besoin du fardeau supplémentaire que représente un flot de demandes d'un officier de liaison dans un quartier général éloigné. Cependant, mes hôtes souhaitaient s'assurer que l'intégration des forces à une mission commune allait bon train et ont demandé le point de vue du Canada sur cette question. C'était l'occasion de leur fournir un avantage net.

Les nouveaux officiers de liaison, en particulier ceux qui remplissent des fonctions liées aux plans ou aux opérations dans le cadre d'opérations internationales, devraient tout faire pour consulter un conseiller politique avant le début de leur affectation, dans le but d'acquérir une compréhension raisonnable des conventions sur le statut des forces, des accords techniques et des demandes du pays hôte visant une contribution des forces canadiennes. Même une connaissance approximative permettra aux officiers de liaison de traiter efficacement ces questions en temps opportun, étant donné que les officiers de liaison participent souvent à la planification des opérations internationales. Les questions qui ne sont pas traitées convenablement peuvent entraîner un retard dans le déroulement des opérations ou nuire aux relations avec les alliés et les partenaires.

Pour clore cette réflexion, voici des conseils sur la façon de composer avec l'indépendance que procure le fait d'être l'un des seuls Canadiens dans l'organisation. La question comporte deux volets : d'abord, aux yeux de vos hôtes, vous représentez les Forces armées canadiennes; ensuite, vous pouvez développer le sentiment d'être sous-utilisé en raison de temps morts durant lesquels on ne fera pas appel à vous. À titre de représentant des Forces armées canadiennes, vous serez peut-être appelé à répondre à un éventail de questions auxquelles vous n'êtes pas préparés. Les usages de base avec le personnel s'avèrent utiles ici : vous accusez réception de la demande, précisez les éléments à fournir, puis transférez la demande

Photo du MDN IS2016-2052 prise par le caporal-chef Alexandre Paquin

au Canada pour vérifier si l'expertise nécessaire peut être mise à profit pour apporter une réponse. Cependant, il faut garder en tête que la capacité du Canada à fournir des réponses est tributaire de sa taille de ses propres effectifs, en comparaison avec ceux de certains alliés. Par exemple, un seul commandant de combat américain est à la tête d'environ 2 000 militaires alors que le COIC en commande environ 400. Pour traiter une question concernant une spécialisation ou un enjeu particulier, un allié peut disposer d'une direction entière comparativement à une seule section ou à un seul bureau au Canada. Être l'unique Canadien rend aussi hypersensible aux visites de personnel canadien, particulièrement lorsqu'elles sont imprévues. De telles visites peuvent laisser entendre aux hôtes que notre organisation est mal coordonnée; malheureusement, cela peut arriver[13]. Cependant, l'accueil de visiteurs constitue une des fonctions importantes d'un officier de liaison et peut nécessiter beaucoup de temps, selon les formalités administratives requises, notamment la sécurité, le calendrier et les cahiers d'information. Les visites revêtent également une importance équivalente du point de vue de l'organisation d'appartenance de l'officier de liaison, car elles lui donnent l'occasion d'assurer directement le suivi des activités de l'officier de liaison et de vérifier l'exactitude des comptes rendus de ce dernier sur les enjeux et l'atmosphère. Les visites constituent une excellente façon d'atténuer le sentiment de sous-utilisation.

De nombreux officiers de liaison n'interagissent pas souvent avec leur organisation d'appartenance. Ils ont l'impression de ne pas recevoir beaucoup de directives ou estiment qu'ils produisent des comptes rendus inutiles. Il est important de ne pas confondre avec un manque d'intérêt l'absence de réponses à un compte rendu ou de questions de suivi. Les organisations responsables sont souvent situées à Ottawa et doivent suivre le rythme quotidien des activités de la capitale. Ainsi, le personnel de ces organisations est souvent occupé à traiter les questions selon l'ordre de priorité. Si aucune réponse n'est envoyée, cela signifie que l'on a probablement lu le compte rendu et qu'on y a donné suite sans en aviser l'officier de liaison. Les membres du personnel doivent composer avec une gamme d'enjeux et n'ont donc pas toujours le temps de répondre à l'officier de liaison. En d'autres termes, vous saurez certainement si vous êtes sur la voie de l'effort principal, car vous regretterez les délais très courts que l'on vous accordera pour produire vos comptes rendus. Les fonctions de liaison fluctuent; par conséquent, beaucoup pensent qu'elles ne sont pas aussi ardues que bien d'autres. Il s'agit donc maintenant de trouver la façon de tirer profit de ces fluctuations. Les périodes creuses sont l'occasion d'approfondir notre compréhension des activités et des organisations du pays hôte au moyen de programmes de lectures volontaires, de rencontres avec le personnel et les leaders clés, ainsi que de la production de comptes rendus pour le quartier général d'appartenance. En effet, si l'on ne peut pas jouer véritablement son rôle de « passeur de frontières » en raison du niveau d'activité réduit, on peut mettre en place les conditions nécessaires pour le faire ultérieurement. Cela ne nous empêchera toutefois pas de douter de la valeur ajoutée que l'on apporte à l'état-major.

Vers la fin de mon affectation, j'ai découvert que le doute n'était pas justifié et que le poste d'officier de liaison offrait réellement une valeur ajoutée. Deux ensembles d'actions apportaient le plus de valeur : fournir de la rétroaction à mes hôtes sur la collaboration entre les forces canadiennes et les forces américaines, notamment sur ce qui fonctionnait bien et sur ce qui occasionnait des frictions, ainsi que produire de simples comptes rendus hebdomadaires à l'intention du COIC sur l'atmosphère et les enjeux ayant une incidence directe sur les opérations canadiennes.

Photo du MDN IS2010-5165-03, prise par le caporal-chef David Singleton-Brown

Conclusion

Mes réflexions visaient à fournir des idées et des conseils sur la façon de bien remplir les fonctions d'officier de liaison, sans pour autant divulguer de détails cruciaux sur mon expérience personnelle récente. De mon point de vue, les éléments les plus importants étaient les suivants :

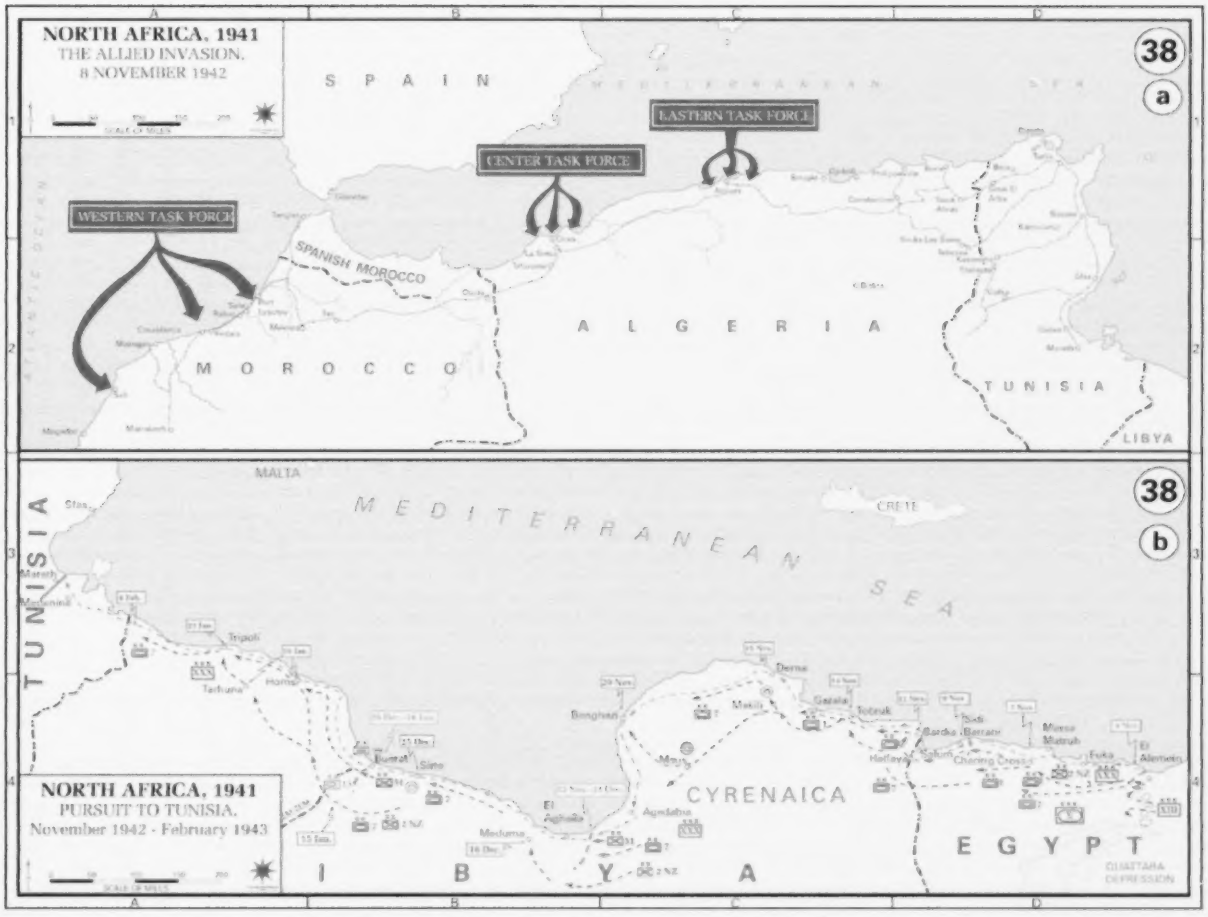
1. On doit établir de solides relations avec les hôtes et les autres officiers de liaison étrangers.
2. Les officiers de liaison sont des « passeurs de frontières » et doivent produire des rapports sur les points de vue du pays hôte à l'intention du quartier général dont ils relèvent. Ils doivent également représenter le point de vue du quartier général d'appartenance auprès de leurs hôtes.
3. Le maintien de la sécurité de l'information, y compris le traitement pertinent de cette information, constitue une tâche essentielle.
4. On doit acquérir une compréhension des accords techniques et des conventions sur le statut des forces, de même que des autres aspects des opérations internationales traitées par les conseillers politiques.
5. On ne doit pas sous-estimer la valeur que peuvent avoir des rapports exacts produits en temps opportun.

J'espère que cet article sera utile aux futurs officiers de liaison qui occuperont des postes semblables à l'avenir.

RMC

NOTES

1. Patricia Weitsman, « Wartime Alliances versus Coalition Warfare: How Institutional Structure Matters in the Multilateral Prosecution of Wars », dans *Strategic Studies Quarterly*, vol. 4, été 2010, p. 120.
2. Major General Robert Scales, membre à la retraite de la U.S. Army, « Trust, not Technology, Sustains Coalitions », dans *Parameters*, vol. 28, hiver 1998-1999, p. 190 et191.
3. *Ibid.*, p. 193 à 195.
4. À titre d'exemple, voir : Martin Westphal et Thomas Lang, « Conducting Operations in a Mission Partner Environment », dans *Joint Force Quarterly*, vol. 74, 2014, p. 44 à 49. L'idée maîtresse de l'article est principalement d'ordre technologique. L'auteur suggère que les Américains doivent surmonter leur préférence pour les systèmes de communication nationaux afin d'agir en collaboration avec un vaste éventail d'alliés et de partenaires. L'auteur traite du recours aux officiers de liaison d'abord à la page 45, puis de façon plutôt négative.
5. Scales, p. 198. L'auteur soutient que cette affirmation s'applique également aux alliances.
6. Paul Mitchell, *Network Centric Warfare: Coalition operations in the age of US military primacy*, Adelphi Paper 385, London, IISS, 2006, p. 60 et 61. Il fait référence au fait qu'en 2002-2003, le niveau d'information échangé par le personnel du United States Central Command a été réduit alors que le gouvernement du Canada tardait à prendre une décision sur les contributions potentielles aux opérations en Iraq.
7. *Ibid.*, p. 65.
8. Aida Alvinius, « The Inadequacy of Bureaucratic Organizations: Organizational Adaptation through Boundary Spanning in a Civil-Military Context », dans *Res Militaris*, vol. 3, n° 1, automne 2012, p. 3.
9. Aida Alvinius, Camilla Kylin et Gerry Larsson, « Standing on both sides: The Process of Collaboration /Liaison in Civil-Military Contexts », document présenté dans le cadre de la 1re conférence de la Société internationale des sciences militaires, Amsterdam, les 25 et 26 novembre 2009, p. 3, <http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A581653&dswid=4039>, page consultée le 10 novembre 2015.
10. Mitchell, p. 65 et 66.
11. L'examen du Programme d'échange et de liaison réalisé en 2006 par le chef – Service d'examen a indiqué que la durée d'affectation moyenne d'un officier de liaison était de 39 mois. Voir : Chef – Service d'examen, *Évaluation des programmes d'échange et de liaison à l'étranger des FC*, 1258-67-2 (CS Ex), Ottawa, ministère de la Défense nationale, 2006, p. 3.
12. Mitchell, p. 55.
13. À ma connaissance, cela a eu lieu une fois dans un autre quartier général.



Les cartes sont fournies à titre gracieux par le Département d'histoire de l'USMA (WWIIEurope3BCombined)

L'expérience des fantassins canadiens en Afrique du Nord de janvier à mai 1943

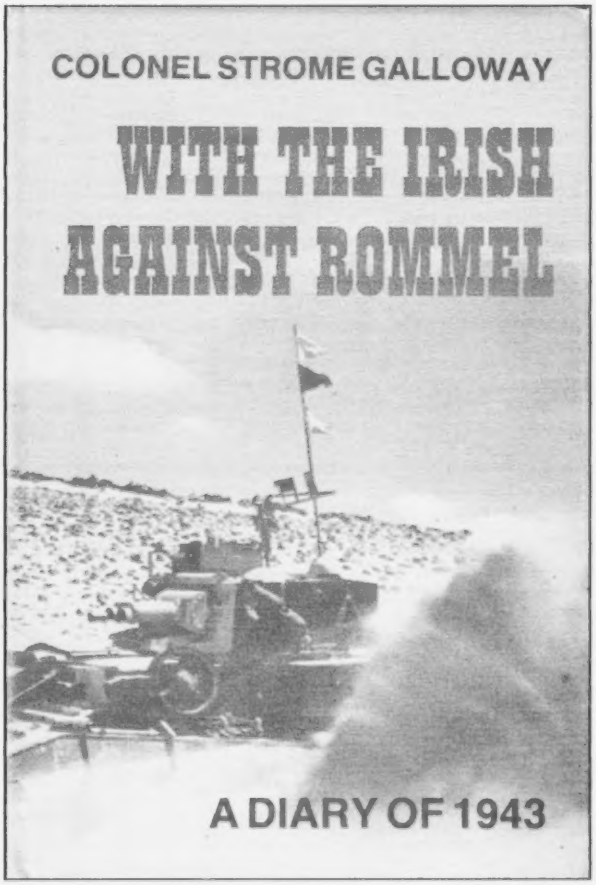
par R. Daniel Pellerin

Établi à Ottawa, R. Daniel Pellerin, Ph. D., *est historien et expert-conseil auprès de musées. En 2016, il a obtenu un doctorat en histoire de l'Université d'Ottawa. Sa thèse portait sur l'instruction au combat de l'infanterie au cours de la Seconde Guerre mondiale.*

Introduction

Prêter des soldats à une force alliée peut être un moyen efficace de leur faire acquérir de l'expérience opérationnelle sur le terrain. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, les divisions canadiennes ont commencé à arriver au Royaume-Uni en décembre 1939 et, vers la fin de 1942, l'Armée canadienne y avait dépêché bien au-delà de 100 000 soldats. Pourtant, si l'on fait abstraction du raid catastrophique mené sur Dieppe au mois d'août 1942, les formations canadiennes ont été tenues à l'écart des théâtres actifs de la guerre. La vaste majorité des soldats canadiens n'avaient aucune expérience du combat, s'ennuyaient à l'entraînement et étaient frustrés par l'oisiveté, alors même que les forces britanniques et d'autres forces du Commonwealth combattaient en Afrique du Nord. Toutefois, à l'aube de 1943, un petit nombre de Canadiens a été appelé à participer à un programme de prêt de soldats peu connu. En effet, près de 350 soldats canadiens ont servi trois mois au sein d'unités avancées de la First Army britannique dépêchées en Tunisie, afin d'acquérir de l'expérience du combat.

Les historiens se sont peu intéressés à cet épisode de l'histoire militaire canadienne. C. P. Stacey a brièvement traité de ce programme dans le premier volume de l'histoire officielle de l'Armée, *Six Years of War* (1957); il en venait à la conclusion que l'expérience en Afrique du Nord avait été fort profitable[1]. Strome Galloway, du Royal Canadian Regiment, a publié son journal et ses mémoires de l'Afrique du Nord dans l'ouvrage *With the Irish against Rommel* (1984), mais cet ouvrage a produit bien peu de remous. Dans *Instruire une armée* (2007), Yves Tremblay a parlé du programme, mais il s'appuyait beaucoup pour cela sur l'ouvrage de Stacey[2].



Le présent article porte sur les origines du programme de prêt de soldats et l'expérience de certains participants. Nous y expliquons que ce programme a réussi à donner à des fantassins canadiens une véritable expérience du combat qu'ils n'auraient pas eu la chance d'acquérir s'ils étaient restés en poste au Royaume-Uni et dont ils ont pu faire bénéficier leur unité à leur retour. Galloway, à l'instar d'Alex Campbell du Hastings and Prince Edward Regiment, a tenu un journal pendant son affectation en Afrique du Nord, et d'autres ont présenté un compte rendu à leur unité lorsqu'ils l'ont réintégrée. Ces récits sont tous utiles pour comprendre l'expérience vécue par les Canadiens et la réussite globale du programme.

Le programme

Les Britanniques affrontaient les Allemands et les Italiens en Égypte et en Libye depuis l'été 1940. Quand les Américains se sont joints aux hostilités, en décembre 1941, les Britanniques ont réussi à les persuader d'engager des forces en Afrique du Nord en 1942. Le 8 novembre de cette année-là, les Britanniques et les Américains ont donc envahi l'Algérie et le Maroc français dans le cadre de l'opération *Torch*[3]. Les forces de l'Axe étaient ainsi menacées sur deux fronts : pendant que la Eighth Army de Montgomery continuait de poursuivre les forces de Rommel en Libye, la First Army britannique et le II Corps des États-Unis attaquaient depuis l'ouest. À la fin de l'automne et au début de l'hiver, en 1942 et 1943, Rommel a fait reculer ses forces vers la Tunisie, où il disposait des ports de Tunis et de Bizerte pour le ravitaillement et les renforts.

Le plus important général canadien au Royaume-Uni, le lieutenant-général A. G. L. McNaughton, voyait l'opération *Torch* comme une occasion à saisir. Tous savaient bien qu'il était opposé à l'idée que des divisions canadiennes combattent seules, et donc qu'il ne souhaitait pas consacrer de forces substantielles à la campagne en Afrique du Nord. Cependant, les Canadiens avaient grand besoin d'expérience du combat. Peut-être serait-il envisageable de prêter un certain nombre de soldats canadiens aux Britanniques, à titre provisoire? Cela n'était pas réalisable au début de l'opération *Torch*, faute de capacité de transport suffisante pour envoyer un grand nombre de Canadiens en Afrique du Nord[4].

© War Archives/Alamy Stock Photo. Image D7YWTJ

Le Lieutenant-General Bernard Montgomery, commandant de la Eighth Army britannique en Afrique

Ce n'est qu'au début du mois de décembre 1942 que l'on a pu organiser le transport des troupes. À cette époque, la First Army était déjà parvenue à entrer en Tunisie. McNaughton avait réussi à convaincre le War Office d'autoriser le prêt de 150 soldats canadiens à la First Army britannique pour une période de trois mois. Des places ont été attribuées au *pro rata* aux diverses armes des quatre divisions du Canada (la cinquième devant être formée peu après), aux deux brigades blindées, aux corps et troupes auxiliaires de l'Armée,

MDN CIFC, photo PL 10956 UK-2899

Le lieutenant-général A.G.L. McNaughton (au centre)

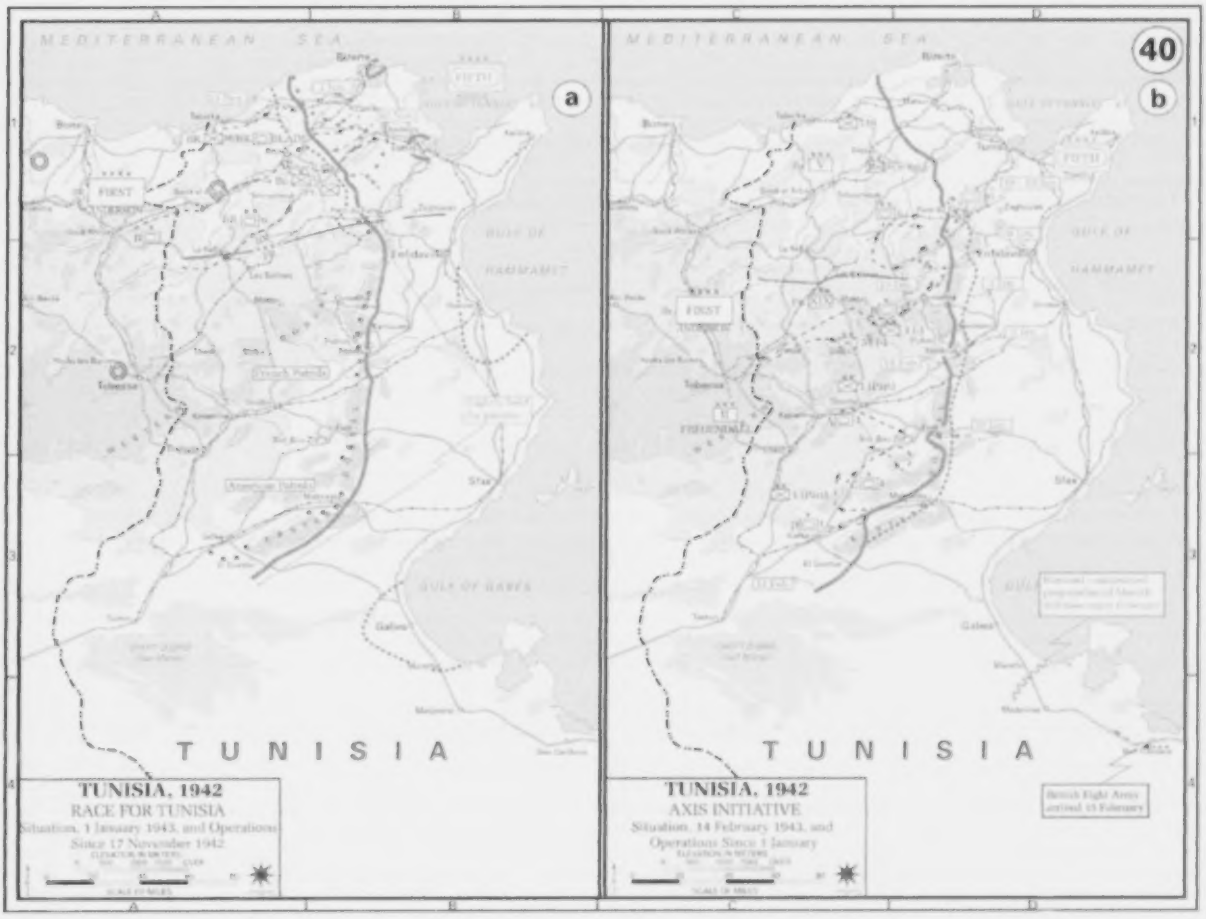
ainsi qu'aux unités de renfort positionnées au Royaume-Uni. Les heureux élus devaient être les meilleurs officiers et sous-officiers (s/off) que chaque unité avait à offrir. Les s/off devaient avoir au minimum le grade de sergent, tandis que les officiers devaient être au plus des majors, bien que deux places aient été réservées pour des lieutenants-colonels appelés à accomplir des tâches d'état-major[5]. Les soldats sélectionnés ont été prêtés à la First Army pour trois mois environ. Ils n'étaient pas simplement « détachés » à des unités britanniques : ces soldats étaient en fait intégrés au bassin de renforts de la First Army et employés pour pourvoir des postes selon les besoins. Leur tâche consistait à acquérir de l'expérience pratique du combat et à communiquer les leçons retenues une fois de retour à leur unité[6].

En fin de compte, la première cohorte a compté 141 soldats canadiens, dont 25 officiers et 20 s/off d'infanterie[7]. Fin décembre, il a été décidé que d'autres cohortes d'une cinquantaine de soldats seraient dépêchées chaque mois, à compter de la fin janvier, et qu'elles seraient elles aussi prêtées aux Britanniques pour trois mois. L'infanterie a fourni neuf autres officiers et neuf autres s/off, ce qui représente 36 pour 100 de ces modestes cohortes[8]. Vers la fin du mois de décembre, toutes les dispositions nécessaires avaient été prises. Le premier groupe de Canadiens était prêt à se rendre en Afrique du Nord pour amorcer la nouvelle année.

La campagne de Tunisie

Les conditions en Tunisie étaient fort différentes de tout ce que les Canadiens avaient connu jusque-là. Pour eux, le désert nord-africain n'était ni plus ni moins qu'un paysage extra-terrestre. La température y était élevée durant le jour, mais elle chutait très bas la nuit. Puisque les Alliés avaient échoué à détruire les forces de l'Axe en Tunisie avant la fin décembre, ils devaient rester sur place pour quelques mois encore à combattre dans des conditions hivernales désastreuses. En Tunisie, la saison des pluies s'étend normalement de décembre à février, mais cet hiver-là, les pluies abondantes ont duré jusqu'au mois d'avril. La pluie transformait le sable en boue pour plusieurs jours chaque fois, ce qui constituait un obstacle pour les véhicules.

La géographie de la Tunisie compliquait les choses davantage. Dans le Nord, la vallée du fleuve Medjerda était parcourue d'« oueds », des ruisseaux qui traversent les plaines, ont des berges escarpées et sont normalement invisibles de loin. Les oueds étaient imprévisibles, car ils pouvaient être secs un jour et, après une averse, devenir des rivières profondes et tumultueuses. Ils se dressaient souvent comme de graves obstacles aux déplacements des véhicules. Au sud et au sud-ouest de la vallée se trouvait la plaine de Tunis, qui était bordée à l'ouest et au sud par deux chaînes de montagnes rocheuses : la Dorsale orientale, qui descend vers le sud depuis les environs de Tunis, et la Dorsale occidentale, qui traverse la frontière avec l'Algérie[9]. Tous ces accidents de terrain rendaient impossible la guerre mobile en Tunisie. Par conséquent, les deux adversaires comptaient largement sur les patrouilles. Les unités, qui restaient parfois au contact de l'ennemi des mois durant, creusaient des tranchées pour tenir des positions importantes. Ainsi, les combats étaient pour l'essentiel le fait des patrouilles, et ils étaient normalement menés de nuit, car le terrain offrait à l'ennemi une excellente visibilité durant la journée[10].



Le capitaine Alex Campbell faisait partie des premiers Canadiens envoyés en Afrique du Nord. Son groupe est arrivé à Alger le 3 janvier 1943. La plupart des membres de ce contingent n'ont pas été affectés à une unité avant quelques semaines, car il fallait leur trouver des postes vacants[11]. De fait, en date du 20 janvier, Campbell était toujours au camp de Souk el Arba, dans le nord de la Tunisie, et il ne savait pas encore précisément ce qu'il serait appelé à faire en Afrique du Nord. Le lendemain, il a appris que ses camarades et lui-même seraient affectés à des unités britanniques pour aller au front[12]. Campbell a finalement été affecté au 2nd Battalion, Coldstream Guards, un élément de la 1st Guards Brigade de la 78th Infantry Division. Comme on pouvait s'y attendre, il s'est vite trouvé à mener des patrouilles. La nuit du 23 janvier, dès le lendemain de l'arrivée dans son unité d'adoption, Campbell est parti patrouiller avec le No. 14 Platoon, qui était chargé de repérer un poste d'observation allemand, de couper sa ligne téléphonique et, si possible, de capturer un prisonnier. À 3 h, le peloton avait réussi à couper la ligne, mais aucun Allemand n'était sorti la réparer. La patrouille est rentrée sans subir aucune perte, mais aussi sans prisonnier[13].

Tandis que Campbell s'activait avec le Coldstream Guards, le deuxième contingent de Canadiens avait déjà été dépêché en Afrique du Nord, et ses membres attendaient d'être affectés à des unités à l'avant. Le 13 février, le capitaine Stronne Galloway et deux autres Canadiens ont été prêtés au 2nd Battalion, London Irish Rifles (2 LIR), qui faisait partie de la 38th (Irish) Infantry Brigade, 6th Armoured Division. Galloway a été affecté à la compagnie F, essentiellement formée de nouveaux soldats en raison des pertes subies au combat à la fin du mois de janvier. Le soir même, Galloway a entendu pour la première fois le bruit sinistre des combats[14].

Le 14 février, les Allemands ont lancé l'opération *Frühlingswind* (*Vent du printemps*), une attaque menée par deux divisions blindées contre une large part du front tenu par le II Corps des États-Unis sur la partie sud de la crête montagneuse connue sous le nom de Dorsale orientale. L'attaque visait plus particulièrement les villes de Sidi Bouzid et Kasserine. Le premier jour de l'offensive, les Américains ont subi de lourdes pertes et ont été repoussés vers l'ouest et le sud-ouest. Cette attaque a compromis toute la position des Alliés en Tunisie : la First Army risquait désormais d'être complètement débordée depuis le sud. Anderson et Eisenhower ont alors convenu de sacrifier la Dorsale orientale; le II Corps des États-Unis devait cesser de tenter de reprendre le terrain perdu au sud et plutôt rester sur ses positions, tandis que le gros de la First Army se dirigeait vers le sud, en direction de Sbiba, pour stopper la progression des Allemands et couvrir le désengagement des Français et des Américains[15].

La 1st Guards Brigade et la 18th Regimental Combat Team des États-Unis sont parvenues à Sbiba le 17 février. Le Coldstream Guards est arrivé à 23 h et a passé la journée suivante à creuser des positions. La bataille pour Sbiba s'est amorcée à 10 h le 19. En patrouille de reconnaissance avec des véhicules de transport,

© IWM (NA 529)

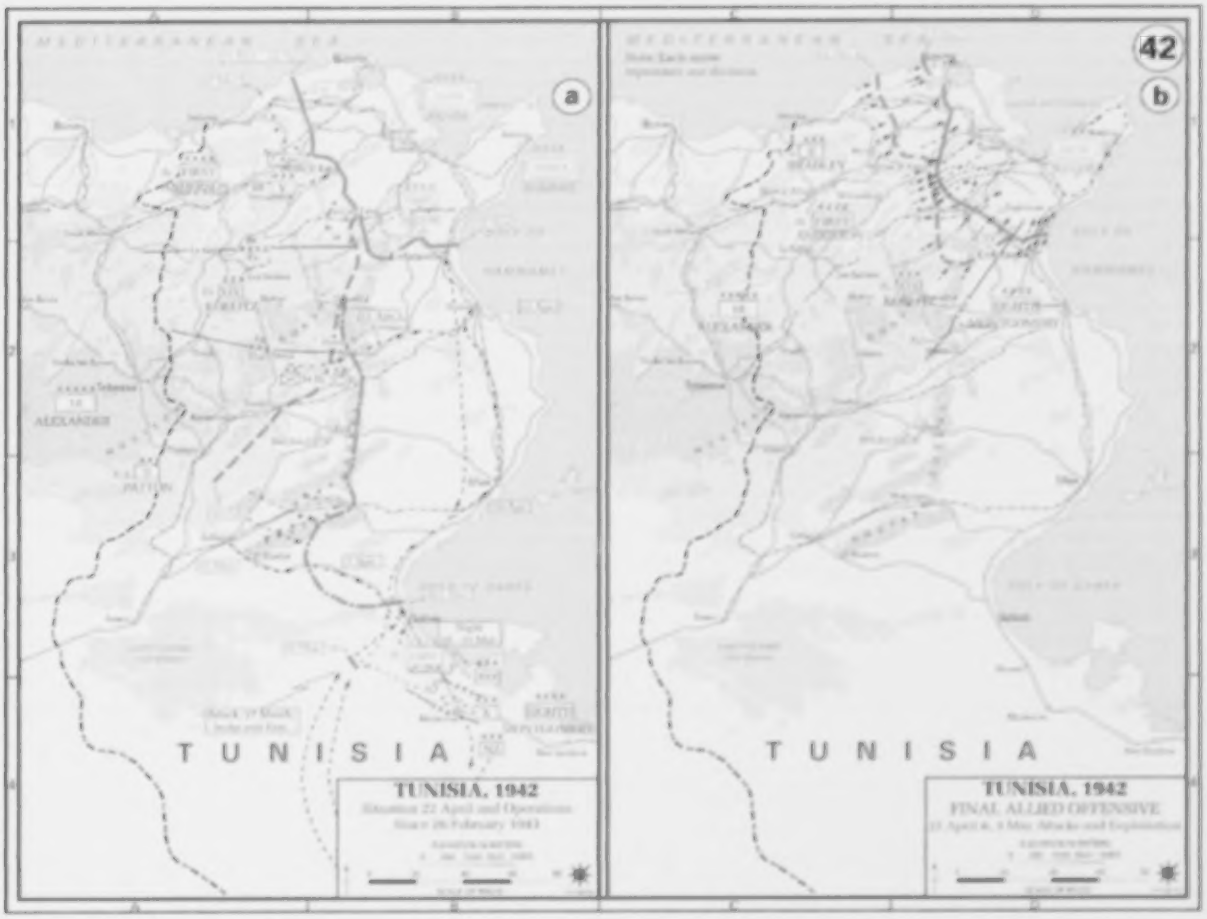
Un char *Panzer IV* de l'armée allemande, dont la tourelle a été emportée, près de Bou Arada, les 18 et 19 janvier 1943

Campbell a été poursuivi par quatre chars ennemis, dont un *Sherman* pris aux Alliés, mais sa patrouille a heureusement réussi à repasser les lignes amies sans subir de perte. Les deux parties ont échangé des tirs d'artillerie lourde et de mortier qui ont détruit quatre chars alliés et huit chars allemands. Le lendemain, le bataillon a repoussé une attaque de l'infanterie allemande, mais non sans conséquence : la bataille leur a coûté six morts, neuf blessés et quatre chars, une compagnie ayant été surprise en terrain découvert par des tirs de mortier amis. Les Allemands ont poursuivi leurs attaques le 21 février. Un autre soldat du No. 14 Platoon a été blessé, et le peloton a perdu trois chars *Churchill*. Ensuite, les Alliés ont amorcé une contre-attaque, mais ont vite découvert que les Allemands avaient commencé à se replier[16].

Pendant ce temps, la brigade irlandaise demeurait à Bou Arada, dans le Nord, et elle était donc épargnée par les combats intenses de l'offensive allemande. La nuit du 21 février, soit un mois après avoir rejoint le 2 LIR, Galloway a participé à sa première patrouille de reconnaissance, seul avec un carabinier. Durant cette patrouille de cinq heures et demie, les deux hommes ont observé huit lieux pour déterminer s'ils étaient occupés par les Allemands. Ils ont aussi fouillé les bâtiments d'une demi-douzaine de fermes. La chance étant de leur côté, ils n'ont rencontré aucun soldat allemand et sont rentrés sans résistance au milieu de la nuit[17].

Galloway n'allait toutefois pas tarder à goûter au combat, car les forces allemandes comptaient sauter sur l'occasion de frapper fort tandis que les Alliés se remettaient encore de l'opération *Frühlingswind*. Les Allemands espéraient que leur attaque avait amené les Alliés à repositionner suffisamment de leurs forces vers le sud pour stabiliser la situation à Kasserine, et que les forces de Rommel seraient à même de faire d'importants dommages dans le Nord. Le 26 février dès l'aube, l'opération *Ochsenkopf* (*Tête de bœuf*) commençait. Il s'agissait d'une attaque sur trois fronts : une formation attaquerait Béja, une autre encerclerait les forces britanniques à Medjez el Bab, et la dernière exécuterait un mouvement de tenailles dans la vallée de Bou Arada, doublerait El Aroussa et poursuivrait jusqu'à Ciafour[18].

Le 2 LIR était toujours à Bou Arada, ce qui le plaçait sur la route des Allemands. Galloway allait l'échapper belle plusieurs fois durant la journée. Quand les Allemands ont attaqué en matinée, la compagnie F a rapidement été mise en déroute totale. Dès qu'il a appris que les Allemands s'approchaient, le major Colin Gibbs, commandant de la compagnie, a organisé une contre-attaque. Galloway a pris le commandement du No. 12 Platoon et a reçu l'ordre de se positionner sur une colline pour empêcher l'ennemi d'atteindre le lieu surnommé « Stuka Farm ». Sur cette colline, le peloton de Galloway a essuyé des tirs de mitrailleuse, les Allemands étant parvenus à franchir la limite entre les compagnies F et G. Plaqué au sol, le peloton a ensuite subi des tirs de mortier qui ont tué quatre soldats et en ont blessé deux. Galloway a mené une charge contre la ferme, traversant avec ses hommes un terrain découvert sous une pluie de tirs de mitrailleuse. Il croyait alors que la ferme était occupée par les Allemands, mais elle était déjà tenue par des membres du quartier général de sa compagnie. Découvrant eux-mêmes que les Alliés tenaient la ferme, les Allemands ont commencé à couvrir de tirs de mortiers et de mitrailleuse les bâtiments agricoles. Le peloton de Galloway a transformé la ferme en forteresse; il allait tenter de la tenir jusqu'à ce que le commandant du bataillon puisse mettre sur pied une contre-attaque en bonne et due forme. Peu avant midi, les Allemands ont tenté de saisir la ferme. Le peloton a résisté à l'attaque, mais les Allemands ont réussi à capturer trois brancardiers. L'après-midi, Galloway a fait reculer ses hommes jusqu'à un bosquet de cactus derrière la ferme. Il voulait ainsi les protéger du



Le capitaine Stromo Galloway sur le terrain

barrage d'artillerie britannique qui soutiendrait la contre-attaque. C'est finalement heurtée à aucune opposition, les Allemands ayant choisi de quitter le secteur. La situation revenait donc à la faveur des Alliés. C'est nuit-là, la compagnie F a pu se reconstituer. Deux de ses officiers avaient été blessés, huit militaires d'autres grades avaient été tués, et neuf avaient subi des blessures[69].

Campbell a lui aussi contribué à la résistance à l'opération *Ochsenkopf*. Le 28 février, la No. 3 Company, Coldstream Guards, a reçu l'ordre de procéder à une attaque combinée infanterie-chars. La compagnie s'est activée à 13 h et, à bord de chars *Churchill*, elle est allée à la rencontre des Allemands au lieu appelé « Steamroller Farm ». Les hostilités ont commencé à 15 h 45; quelques minutes plus tard, cinq chars *Churchill* étaient déjà détruits. À 5 h, la force assaillante a été rappelée. La compagnie est retournée à El Aroussa, avec deux soldats tués et dix blessés, dont un officier. Dans son journal, Campbell s'est dit déçu de ne pas avoir fini le travail, mais il s'est aussi réjoui d'avoir tué son premier Allemand[70]. C'est hélas la dernière bataille à laquelle Campbell a pu participer en Tunisie. Le 10 mars, il a reçu l'ordre de se rendre à l'échelon arrière, puis de retourner au Royaume-Uni[71]. Galloway, pour sa part, a été affecté au quartier général de la 38th Brigade, et son déploiement en Tunisie s'est achevé le 14 avril[72].

Les récits d'Alex Campbell et de Strome Galloway montrent que les fantassins canadiens n'ont pas eu la vie facile en Tunisie. Ils ne se sont pas contentés d'*observer* les grandes opérations de l'hiver et du début du printemps 1943, mais y ont *activement participé*. La vie d'un fantassin en Tunisie était caractérisée par les conditions météorologiques horribles, les patrouilles nocturnes, les attaques aériennes constantes de l'ennemi et les violents combats.

Des canons du Régiment de campagne faisant feu entre Chaouach et Toukabeur, près de la colline Longstop, le 22 avril 1943

© IWM (NA2245)

Leçons retenues

Les Canadiens dépêchés en Afrique du Nord n'étaient pas tenus de rendre compte régulièrement de leur expérience au Quartier général militaire canadien (QGMC) à Londres. On leur disait plutôt de garder leurs notes sur eux et de les rapporter à leur unité[23]. Pour cette raison, rares sont les comptes rendus qui sont parvenus jusqu'à nous. Quoi qu'il en soit, les officiers canadiens ont su tirer des leçons importantes de leur expérience au front, qui sont centrées sur la patrouille, la discipline de tir, l'instruction, les chefs subalternes et la doctrine de l'attaque.

À leur retour d'Afrique du Nord, les Canadiens qui y avaient été envoyés étaient certainement persuadés d'y avoir acquis une précieuse expérience. Dans une lettre adressée à un ami du Royal Regiment of Canada qui a été reproduite dans un dossier du QGMC, le capitaine G. M. MacLachlan a écrit ceci : « J'ai appris autant en cinq jours ici que je l'aurais fait en trois mois en Angleterre. Si j'ai la chance de revenir et de transmettre certains acquis, l'expérience aura été très profitable[24]. » [TCO] De retour au Royaume-Uni, Campbell a écrit à sa mère : « ...pour la première fois depuis des années, j'ai ressenti que je contribuais véritablement à la victoire. J'ai appris énormément de choses qui devraient être utiles plus tard[25]. » [TCO] Des dizaines d'années plus tard, en songeant à cette période, Galloway a dit : « Il n'y a pas de doute possible : l'expérience est la meilleure école[26]. » [TCO]

Par ailleurs, les Canadiens ont considérablement aidé les Britanniques. Un des officiers d'état-major canadiens, le lieutenant-colonel W. A. Bean, du Highland Light Infantry of Canada, a remplacé l'adjudant et quartier-maître général adjoint de la 78th Infantry Division, et a travaillé un certain temps au quartier général du V Corps. Dans son compte rendu au QGMC, il a écrit ce qui suit à ce sujet : « Il semble certain que les détachements du premier groupe [de Canadiens] ont été extrêmement utiles, non seulement pour les Canadiens eux-mêmes, mais aussi pour les unités qui les ont accueillis. L'expérience acquise devrait être précieuse. À un certain moment, trois compagnies avaient un commandant canadien, et un bataillon avait un commandant adjoint de compagnie canadien. Cela n'est pas la façon habituelle de faire les choses, mais bien un exemple du travail qui a été effectué[27]. » [TCO] Bean faisait alors référence à une période, au début du mois de mars, durant laquelle quatre des compagnies du 2 LIR étaient commandées par des Canadiens, dont Galloway. En fait, rares étaient les officiers du bataillon qui étaient issus du régiment à ce moment[28].

Puisque la campagne de Tunisie était centrée sur la guerre de patrouille, bon nombre des leçons retenues avaient un lien avec la patrouille. Le major Nick Kingsmill, du Royal Regiment of Canada, servait au sein du 6th Battalion, Royal Inniskilling Fusiliers, qui faisait lui aussi partie de la 38th Brigade. Le compte rendu qu'il a fait à ses supérieurs traitait amplement des patrouilles effectuées en Tunisie. Il était d'avis que les patrouilles de reconnaissance de deux ou trois soldats étaient idéales : un des soldats observait l'ennemi pendant qu'un autre surveillait les environs. Les patrouilles de combat étaient normalement effectuées par un officier ou un s/off et une dizaine de soldats; il s'agissait là d'une force suffisante pour capturer un prisonnier. Kingsmill trouvait que les patrouilles devaient être légèrement équipées, mais certainement dotées d'armes automatiques et de grenades. La politique générale voulait qu'on envoie une patrouille au crépuscule ou très tard la nuit, sans quoi elle risquait de rencontrer des patrouilles allemandes[29].

akg-images/ullstein bild - image AKG426815

Le général Erwin Rommel (à droite), commandant en chef de l'*Afrikakorps*, s'entretient avec des soldats des divisions de chars italo-allemandes

De son côté, Campbell a noté dans son journal quelques-uns des enseignements qu'il a tirés de son expérience. Il était beaucoup plus critique que Kingsmill de la façon dont les patrouilles étaient exécutées. Pour lui, les patrouilles de combat étaient très périlleuses et mettaient en danger la vie de valeureux soldats, et il fallait tenir compte de ce fait avant d'ordonner la tenue d'une patrouille. En fait, il croyait que les patrouilles de combat ne devaient être employées qu'en dernier ressort, faute de meilleur moyen d'obtenir l'information voulue. Il a écrit qu'il convenait d'améliorer les patrouilles de façon globale, que les soldats « n'appliquaient pas les leçons retenues de leur instruction » [TCO] et qu'ils dépendaient terriblement des commandants de peloton[50].

Les participants canadiens du programme ont également souligné l'importance de la discipline de tir en Tunisie. Le climat et les grandes plaines de ce pays d'Afrique du Nord produisant une visibilité exceptionnelle, les patrouilles et tous les autres types de mouvement devaient forcément être réalisés sous le couvert de l'obscurité. En raison de cette excellente visibilité, il était facile pour les fantassins de sous-estimer les distances et de tirer sur l'ennemi trop tôt. Kingsmill a insisté sur le fait que la discipline de tir devait être appliquée[51]. Dans un compte rendu détaillé destiné à son unité à propos de son expérience au sein du 2nd Battalion, Coldstream Guards, le capitaine P. F. Ramsay du 1er Bataillon, Canadian Scottish Regiment, a tenu des propos semblables sur la discipline de tir et la visibilité[52]. Au sujet de la couverture, les Canadiens ont signalé l'importance de rendre le creusage de positions automatique. Effectivement, ce qui a frappé MacLachlan était que l'unité à laquelle il avait été affecté, le 5th Battalion, The Buffs, avait l'habitude instinctive de creuser des tranchées chaque fois qu'elle arrivait à un nouvel emplacement. Il a écrit ceci : « Si notre bataillon peut être entraîné à faire cela automatiquement, nous éviterons des dizaines de pertes dès le premier affrontement[53]. » [TCO] Ramsay était du même avis, à l'instar de Galloway, selon ses mémoires[54].

Certains officiers ont avancé que l'on pourrait en faire davantage pour former les fantassins canadiens en matière de tactique des petites unités, désensibiliser les soldats aux conditions de combat et développer l'esprit d'initiative des chefs subalternes. Campbell a parlé des « drills de combat », un type d'entraînement qui était apparu vers la fin de 1941 et qui, depuis, avait gagné en popularité auprès des soldats canadiens. Il s'agissait de « …ramener les tactiques militaires au strict minimum et [d']en enseigner l'essence à un peloton sous la forme d'un drill d'équipe, en expliquant clairement les objectifs à atteindre, les principes en jeu et les tâches individuelles de chaque membre de l'équipe[55]. » [TCO]

Aux dires de Campbell, en Tunisie, « [l']instruction par drills de combat n'était pas toujours employée. Quand il n'est pas possible de se couvrir, les soldats doivent être disposés à traverser un terrain découvert protégés par l'artillerie, la fumée et les tirs. Dès que la compagnie est engagée, son commandant en perd le contrôle. Tous doivent agir comme les membres d'une équipe[56]. » [TCO] En ce qui concerne le développement de l'esprit d'initiative des chefs subalternes, MacLachlan s'est exprimé ainsi : « Nous devons donner à nos s/off une bien plus grande part de responsabilité dans les engagements.

Ici, les s/off se tirent bien d'affaire en accomplissant beaucoup de tâches que nous aurions plutôt confiées à des officiers. » [TCO] Après son expérience du combat en Tunisie, il croyait aussi que les drills de combat pourraient être encore plus rudes : « Rien de ce que nous avons fait n'a été aussi dur; je ne fais pas allusion aux longues marches forcées, mais plutôt au travail incessant, à l'état d'alerte, à l'épuisement, à la tension nerveuse, et au sable, au froid et à l'humidité qui étaient sans fin. À mon retour, si j'en ai la chance et qu'on m'attribue une compagnie, je vais organiser de petits exercices qui rendront le contact avec la réalité beaucoup moins difficile[57]. » [TCO]

Commandant de compagnie, Alex Campbell a pris des notes sur les attaques qui constituaient des pistes de solutions pour améliorer la doctrine de l'offensive. Il avait constaté qu'en raison de pénuries de soldats, la plupart des attaques étaient effectuées par des compagnies, et qu'elles étaient donc très faibles. À son avis, « [les] officiers et les soldats avaient amplement de courage, mais bien peu d'originalité. » [TCO] Il croyait qu'il fallait un certain temps pour lancer une attaque; si les soldats devaient se rendre dans un nouveau secteur et s'y retrancher, ils seraient trop épuisés pour mener une attaque efficace le lendemain matin. Par ailleurs, il a insisté sur le fait que les assaillants devaient être le plus légers possible et que tout devait être sacrifié au profit des munitions. Son expérience de la bataille de Steamroller Farm lui avait aussi montré à quel point il était important que le quartier général supérieur planifie l'approvisionnement des unités avancées : « Si l'infanterie arrive à prendre et à tenir une position, rien ne peut excuser qu'on néglige de la fournir en munitions et en nourriture[58]. » [TCO]

MDN/BAC PA-[illegible]/Terry F. Rowe

Des estafettes canadiennes près de Tunis (Tunisie), en juillet 1943

Ainsi, les Canadiens envoyés en Afrique du Nord ont appris de précieuses leçons qu'ils n'auraient pas pu tirer de l'instruction normale reçue au Royaume-Uni. Le conseil d'un instructeur sur l'importance de chercher instinctivement à s'abriter n'a pas la même force que l'expérience d'essuyer le tir réel de l'ennemi et d'avoir à se couvrir au péril de sa vie. De plus, les méthodes d'entraînement les plus réalistes comme les drills de combat n'arrivent pas à simuler l'épuisement, le stress et la peur qui viennent avec le combat. L'expérience du combat a fait des officiers et des s/off canadiens ayant participé au programme en Tunisie des soldats mieux outillés que les autres pour diriger leurs hommes au combat.

Conclusion

Au total, 201 officiers et 147 s/off canadiens ont été dépêchés en Afrique du Nord, ce qui ne comprend pas ceux qui y ont été envoyés en raison d'accords particuliers. Cependant, le programme de prêt de soldats a entraîné un certain nombre de pertes chez les Canadiens. La majorité d'entre elles, faut-il s'en étonner, ont été subies par les fantassins. Cinq Canadiens ont été tués au combat, dont un officier et deux s/off d'infanterie. Deux autres soldats canadiens sont morts plus tard des blessures subies. Six officiers et trois s/off canadiens ont également été blessés au combat. Parmi eux, quatre officiers et deux s/off appartenaient à des unités d'infanterie. Enfin, trois officiers canadiens ont été faits prisonniers, dont un est mort en captivité[59].

Le programme a néanmoins été un succès, surtout pour l'infanterie. L'expérience que les officiers et les s/off d'infanterie ont acquise au sein des unités servant sur le front a été marquante dans le parcours de ces soldats. Comme il avait été prévu, ils ont pu communiquer leur expérience à leur unité d'appartenance et ainsi la préparer aux opérations à venir dans le bassin méditerranéen et le nord de l'Europe. On ne saurait trop insister sur la valeur des journaux, lettres et comptes rendus qu'ont produits les fantassins canadiens, car ils nous donnent une précieuse compréhension de l'expérience vécue en Tunisie. Les journaux d'Alex Campbell et de Strome Galloway revêtent un intérêt particulier, car il s'agit des récits directs les plus complets sur le programme[60]. En terminant, le programme de prêt de soldats canadiens à la First Army britannique en Afrique du Nord a préfiguré le programme CANLOAN, un plan comparable conçu en 1944, grâce auquel 673 officiers canadiens se sont portés volontaires pour servir au sein d'unités britanniques combattant dans le nord-ouest de l'Europe[61]. L'expérience de la Tunisie est donc un digne témoin de l'utilité qu'ont les prêts de soldats pour donner de l'expérience de combat à des soldats qui auraient autrement été loin des hostilités.

RMC

NOTES

1. C. P. Stacey, *Histoire officielle de la participation de l'Armée canadienne à la Seconde Guerre mondiale*, vol. 1, *Six années de guerre : l'armée au Canada en Grande-Bretagne et dans le Pacifique*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966, p. 257-258.
2. Yves Tremblay, *Instruire une armée : Les officiers canadiens et la guerre moderne, 1919-1944*, Outremont, Québec, Athéna, 2007, p. 318-322.
3. Parmi les récits détaillés de l'opération *Torch*, signalons les suivants : I. S. O. Playfair et C. J. C. Molony, *The Mediterranean and Middle East*, vol. 4, *The Destruction of Axis Forces in Africa*, London, HMSO, 1966, chapitres 5 et 6; George F. Howe, *Northwest Africa: Seizing the Initiative in the West*, 1957, réimpression, Washington, Center of Military History, US Army, 1993, chapitres 6 à 13; Rick Atkinson, *An Army at Dawn: The War in North Africa, 1942-1943*, New York, H. Holt, 2002, chapitres 2 et 3.
4. Bibliothèque et Archives Canada (BAC), groupe d'archives (RG) 24, vol. 12185, bobine T-17477, dossier 1/Attach Ops/I : Lgén K. Stuart (chef d'état-major général), tél. CFMG 603 au Lgén A. G. L. McNaughton (officier général commandant la Première Armée canadienne), 9 novembre 1942; McNaughton, tél. EMG 3875 à Stuart, 16 novembre 1942.
5. *Ibid.* McNaughton au Brig N. E. Rodger (brigadier, état-major général, QGMC), objet : « Attachment Canadian Personnel, First (British) Army - Tunisia », 1er décembre 1942; McNaughton, tél. EMG 4008 à Stuart, 1er décembre 1942; Rodger à l'adjudant adjoint général, QGMC, 2 décembre 1942, para 2; Mgén P. J. Montague (officier supérieur, QGMC), lettre circulaire, objet : « Attachments – British Army », 3 décembre 1942, para 2.
6. *Ibid.* Montague, lettre circulaire, objet : « Attachments – British Army », 3 décembre 1942, para 4.
7. *Ibid.* Rodger au QG, Première Armée canadienne, objet : « Attachment – Cdn Personnel to First Army, Tunisia », 10 avril 1943, para 3.
8. *Ibid.* Montague, lettre circulaire, objet : « Attachments – British Army », 28 décembre 1942; QGMC, tél. EMG 104 au Quartier général de la Défense nationale, 15 janvier 1943, para 4; Rodger au QG, Première Armée canadienne, objet : « Attachment – Cdn Personnel to First Army, Tunisia », 10 avril 1943, para 3; C. P. Stacey, « Attachment of Canadian Officers and Soldiers to First British Army in Tunisia, 1942-1943 », compte rendu au QGMC n° 95, 12 mai 1943 (Direction – Histoire et Patrimoine [DHP], ministère de la Défense nationale), para 5-7, 36, et modification 1, para 1. La deuxième cohorte, qui est partie à la fin du mois de janvier, a été un peu plus nombreuse que les suivantes, avec 57 soldats, dont 11 officiers d'infanterie et 10 sl/off d'infanterie. Les troisième et quatrième cohortes comptaient chacune 26 officiers et 24 sl/off. La cinquième et dernière cohorte, arrivée à la mi-mai, comptait 39 officiers et 11 sl/off, et était surtout composée de soldats des armes d'appui, car la campagne avait déjà pris fin à cette époque.
9. Royaume-Uni (R.-U.), War Office (WO), « North Africa: November, 1942-May, 1943 », dans *Notes from Theatres of War (NTW)*, n° 16, octobre 1943, sections I (1) et 2 (1).
10. BAC, RG 24, bobine C-8283, dossier H.Q.S. 3367-8-3 : Maj N. Kingsmill (*Royal Regiment of Canada* [R. Regt C]) au QG, Première Armée canadienne, objet : « Report on N. African Campaign – Lessons, etc. », 17 mars 1943, ci-après appelé « compte rendu de Kingsmill », para 3.
11. BAC, RG 24, vol. 12240, bobine T-17842, dossier 1/ MH/1/2 : Lcol W. A. Bean (Highland Light Infantry of Canada) à Montague, objet : « Attachment – First British Army – North Africa: Preliminary AAQ Report », ci-après appelé « compte rendu de Bean », 11 février 1943, para 2.
12. Collection d'archives George-Metcalf, Musée canadien de la guerre (MCG), 20100088-025 : Capt A. R. Campbell (Hastings and Prince Edward Regiment), « Diary of North African Interlude », ci-après appelé « journal de Campbell »), 20 et 21 janvier 1943.
13. *Ibid.*, 23 janvier 1943.
14. Strome Galloway, *With the Irish against Rommel: A Diary of 1943*, Langley, Colombie-Britannique, Battleline Books, 1984, p. 45-48.
15. Playfair et Molony, p. 287-293; Bruce Allen Watson, *Exit Rommel: The Tunisian Campaign, 1942-43, 1999*, réimpression, Mechanicsburg, Pennsylvanie, Stackpole Books, 2007, p. 75-80.
16. Journal de Campbell, 17 au 21 février 1943.
17. Galloway, p. 63-64.
18. Playfair et Molony, p. 305-306; Watson, p. 112-113.
19. Galloway, p. 73-82, 85.
20. Journal de Campbell, 28 février 1943.
21. *Ibid.*, 10 au 13 mars 1943.
22. Galloway, p. 130-140, 145.
23. BAC, RG 24, vol. 12185, bobine T-17477, dossier 1/ Attach Ops/I : Montague au sous-secrétaire d'État à la Guerre, objet : « Personnel Attached First Brit. Army – Reports to C.M.H.Q. », 22 décembre 1942, para 4.
24. BAC, RG 24, vol. 12240, bobine T-17842, dossier 1/MH/1/2 : Capt G. M. MacLachlan (R. Regt C) à Peter, 23 janvier 1943 (appelé ci-après « lettre de MacLachlan »).
25. MCG, 20100088-030 : Campbell à Sarah Jane Railton Campbell (mère), s.d. (vers avril 1943).
26. Galloway, p. 163.
27. Compte rendu de Bean, para 1 et 16.
28. Galloway, p. 97-98.
29. Compte rendu de Kingsmill, para 5.
30. Journal de Campbell, notes jointes.
31. Compte rendu de Kingsmill, para 2 et 18.
32. Journal de guerre, 1er Bataillon, Canadian Scottish Regiment, avril 1943, appendice 7, Capt P. F. Ramsay, « Report – Capt. P. F. Ramsay: First Army – North Africa », 15 avril 1943 (appelé ci-après « compte rendu de Ramsay »), p. 1 et 4.
33. Lettre de MacLachlan.
34. Compte rendu de Ramsay, p. 3; Galloway, p. 164.
35. William Ross, « Battle Drill Training », compte rendu au QGMC n° 123, 31 août 1944, DHP, para 2. Pour plus d'information sur les drills de combat, voir John A. English, *The Canadian Army and the Normandy Campaign: A Study of Failure in High Command*, New York, Praeger, 1991, chapitre 5; Timothy Harrison Place, *Military Training in the British Army, 1940-1944: From Dunkirk to D-Day*, Abingdon, Oxfordshire, Routledge, 2000, p. 49-79; Timothy Harrison Place, « Lionel Wigram, Battle Drill and the British Army in the Second World War », dans *War in History* 7, n° 4, 2000, p. 442-462; Tremblay, p. 189-207 et 209-214; R. Daniel Pellerin, « L'implantation du drill de combat au Canada, 1942-1945 », dans *Journal de l'Armée canadienne* vol. 16, n° 1, 2015, p. 53-75.
36. Journal de Campbell, notes jointes.
37. Lettre de MacLachlan.
38. Journal de Campbell, notes jointes.
39. BAC, RG 24, vol. 17301, dossier 1858, Africa/1 : Maj A. B. MacLaren (adjudant, Dossiers, QGMC), « "Q" List Battle Casualty Return », 30 juillet 1943; Stacey, compte rendu au QGMC n° 95, modification 1, para 2 et 3.
40. Les deux hommes sont retournés à leur unité d'appartenance et ont combattu en Italie l'été suivant. Après la guerre, Galloway a rédigé plusieurs mémoires de guerre. Outre *With the Irish against Rommel*, il a écrit *The General Who Never Was*, Belleville, Ontario, Mika, 1981, *Some Died at Ortona: The Royal Canadian Regiment in Action in Italy 1943; A Diary*, London, Ontario, RCR, 1983, et *Sicily to the Surgfried Line: Being Some Random Memories and a Diary of 1944-1945*, Kitchener, Ontario, Arnold, 1995. Campbell est devenu commandant de compagnie pendant l'invasion de la Sicile. On peut lire le récit de son expérience dans Maj A. R. Campbell et Capt N. R. Waugh, « The Hasty Pees in Sicily », dans *Canadian Military History* 12, n° 3, 2003, p. 65-71. Campbell est mort de façon tragique le jour de Noël 1943, alors qu'il dirigeait sa compagnie dans une attaque à Ortona (voir Farley Mowat, *The Regiment*, 2e édition, Toronto, McClelland and Stewart, 1973, p. 58, 60, 79 et 159, et *And No Birds Sang*, Toronto, McClelland and Stewart, 1979, p. 78, 110-111 et 240-250).
41. Voir Wilfred I. Smith, *Code Word CANLOAN*, Toronto, Dundurn, 1992.

US Defense Imagery, photo DF-SN-83-01207

Vue latérale (côté droit) de deux missiles balistiques soviétiques SS-5 *Skean* à moyenne portée, montés sur des véhicules

Les missiles d'Anadyr : les plans des Soviétiques qui auraient pu mener à la destruction de la Station Comox de l'Aviation royale du Canada à l'époque de la Guerre froide – 1962-1969

par Sean M. Maloney

Sean M. Maloney, Ph. D., *est professeur d'histoire au Collège militaire royal du Canada. Il était conseiller en histoire auprès du chef d'état-major de l'Armée de terre durant la guerre en Afghanistan. Il avait auparavant servi à titre d'historien au sein du 4e* Groupe-brigade mécanisé du Canada, *dont la mise à contribution a été le principal appui de l'Armée canadienne à l'OTAN à l'époque de la Guerre froide, après la réunification de l'Allemagne et au début de la longue participation du Canada aux opérations menées dans les Balkans. M. Maloney a acquis une grande expérience sur le terrain dans cette région, plus particulièrement en Croatie, en Bosnie, au Kosovo et en Macédoine, de 1995 à 2001. Il a publié plusieurs ouvrages sur la Guerre froide, dont* Learning to Love the Bomb : Canada's Cold War Strategy and Nuclear Weapons, 1951-1970.

Introduction

Durant la majeure partie de la Guerre froide, les Canadiens et les États-Uniens avaient une perception aiguë, quoique floue, de la menace nucléaire qui pesait sur eux. Les exercices de défense civile et les exercices d'alerte militaires détaillés et, dans une certaine mesure, les premières activités du mouvement antinucléaire, ont été autant de manifestations du malaise ressenti. Le discours public portait sur les lacunes, qu'elles soient attribuables à des bombardiers ou à des missiles, et sur diverses crises propices à l'éclosion d'un conflit nucléaire. L'exemple le plus évident est la crise des missiles de Cuba de 1962, au cours de laquelle l'attention du monde entier a été tournée vers les Caraïbes et la côte est de l'Amérique du Nord.

Aux yeux des Européens, la menace immédiate provenait surtout de l'Union soviétique et des pays signataires du Pacte de Varsovie. Berlin était entourée. La frontière interallemande, mieux connue sous le nom de Rideau de fer, était un rappel manifeste des problèmes non résolus. Les pays de l'Europe de l'Ouest savaient que les forces conventionnelles des signataires du Pacte de Varsovie avaient l'avantage numérique et qu'ils seraient probablement contraints à avoir recours à des armes nucléaires tactiques pour les repousser si la situation le dictait.

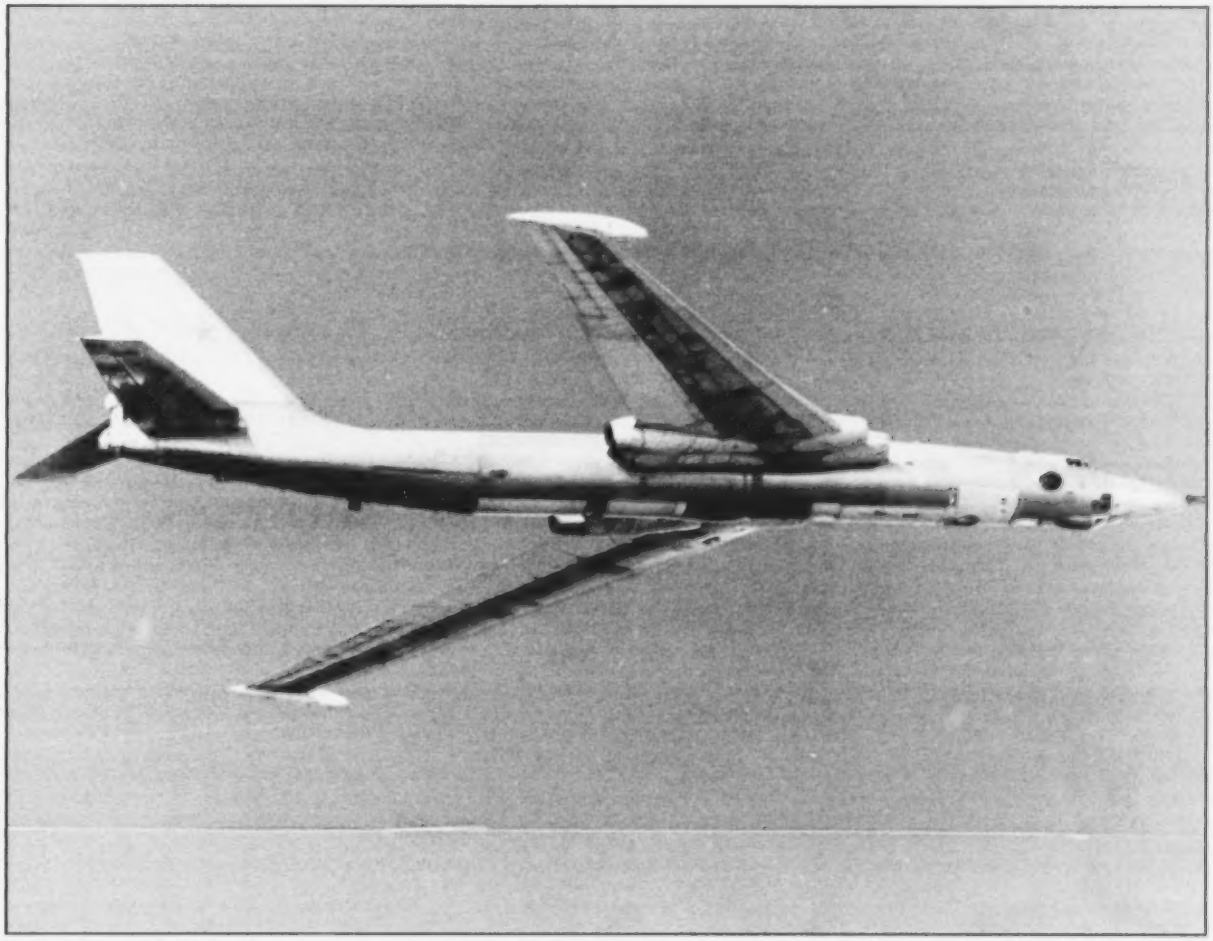
Toutefois, les États du nord-ouest de l'Amérique du Nord constituaient une région stratégique éloignée à laquelle presque personne ne pensait. Le charme de l'Alaska et, par conséquent, sa proximité par rapport à l'Union soviétique, étaient beaucoup plus présents à l'esprit des populations durant les premières années de la Guerre froide que vers la fin. Pourtant, vers la fin des années 1950 et le début des années 1960, l'Union soviétique accomplissait discrètement des progrès *importants* qui mettaient en quelque sorte cette région « sous le nuage en forme de champignon ». Si une guerre nucléaire avait éclaté, les forces canadiennes et états-uniennes qui se trouvaient dans

© vintageusaf/Alamy Stock Photo, image G2RNTT

En 1962, un avion de patrouille américain Lockheed P2V *Neptune* survole un navire marchand soviétique pendant la crise des missiles de Cuba.

© ITAR-TASS Photo Agency/Alamy Stock Photo, image BTEBMW

Fidel Castro et Nikita Khrouchtchev en 1962



© Aviation History Collection/Alamy Stock Photo, image E1N2BG

Un Myasishchev M-4 (Mya-4) *Bison*

la région, isolées de Washington et des voies maritimes de l'Atlantique, et les forces soviétiques auraient mené entre elles une guerre pratiquement privée loin des voies d'accès à Berlin et de la Région du Centre où se trouvaient les forces de l'OTAN. *Pourquoi* et *comment* en était-on arrivé là? Comment se fait-il qu'une situation aussi extrême soit presque passée inaperçue durant les années dangereuses marquées par la crise du début des années 1960?

Description du terrain : les complexes de bases soviétiques de l'Extrême-Orient

La région du Nord-Ouest de l'Alaska et de la côte du Pacifique constituait un théâtre distinct de la Guerre froide. Selon les plans de guerre établis conjointement par le Canada et les États-Unis à la fin des années 1940, l'Alaska devait être la ligne de front si la crise de Berlin et plus tard la crise de Corée avaient dégénéré en guerre. Divers scénarios ont été envisagés, y compris celui de forces aéroportées soviétiques qui s'emparent de bases en Alaska et font pleuvoir des missiles du type des V-2 ou qui envoient des bombardiers du type des B-29 équipés d'armes nucléaires attaquer les basses-terres continentales. Par conséquent, les États-Unis ont mené des opérations de surveillance aérienne intensives à *la limite* et même *à l'intérieur* de l'espace aérien soviétique, de la presqu'île de Tchoukotka, en descendant le long de la péninsule du Kamtchatka et des îles Kouriles, puis à Vladivostok. Les vols servaient à repérer les stations radars d'alerte lointaine et les bases de bombardiers et de chasseurs, et à recueillir des échantillons aériens de débris nucléaires résultant d'essais effectués par les Soviétiques. Fait important, ils ont permis de confirmer que les secteurs abritant les bases soviétiques étaient regroupés près de Vladivostok et de Petropavlovsk. Rien n'indiquait à l'époque que l'Union soviétique avait amorcé des préparatifs importants en vue du déclenchement d'une attaque contre l'Amérique du Nord depuis cette région[1].

Toutefois, en 1956, la possibilité d'obtenir une couverture plus complète que dans le passé grâce à l'utilisation d'aéronefs de reconnaissance U-2 au-dessus de la région a permis de découvrir que des changements importants s'opéraient. Conscients que le Strategic Air Command (SAC) des États-Unis disposait de capacités accrues de bombardiers et que leur pays progressait vers la production de bombardiers biréacteurs, les Soviétiques se sont mis à voir l'Est de la Sibérie comme un emplacement particulièrement intéressant, d'où ils pourraient attaquer l'Amérique du Nord et défendre leur pays. Leur intérêt est devenu manifeste lorsqu'ils se sont mis à rénover leurs vieux terrains d'aviation et à en construire de nouveaux. Le terrain le plus près de l'Amérique du Nord était une base d'étape établie grâce au programme de prêt-bail, qui était située de l'autre côté de la baie par rapport à la petite ville portuaire appelée Anadyr.

À la fin des années 1950, les forces aériennes soviétiques à longue portée n'auraient pas pu envoyer les bombardiers moyens TU-16 *Badger* dont elles disposaient jusqu'aux cibles situées dans le territoire continental des États-Unis, à moins de pouvoir compter sur une base d'étape avancée ou de procéder au ravitaillement en vol. Les TU-16 *Badger* pouvaient toutefois atteindre l'Alaska, qui constituait essentiellement à l'époque une grosse structure d'alerte lointaine et de soutien pour le SAC. En outre, celui-ci disposait d'une capacité complète de ravitaillement en vol et pouvait se passer d'une base avancée. Par contre, la destruction de l'Alaska n'aurait pas permis à la force de TU-16 *Badger* d'augmenter ses chances d'obtenir une victoire stratégique sur l'OTAN si une guerre mondiale avait éclaté durant la crise de Berlin, en 1958-1959 ou en 1961, par exemple.

En effet, l'intérêt que suscitait à l'époque l'Extrême-Orient chez les Soviétiques était surtout axé sur la région située entre Vladivostok, la mer du Japon et les îles Kuriles. Les États-Unis disposaient d'armes nucléaires au Japon, en Corée et dans le Pacifique, et ils avaient établi des cibles dans la région de Vladivostok de même qu'en Chine et en Corée du Nord. Un groupe de terrains d'aviation situés à Vladivostok et dans les environs abritait des régiments de bombardiers lourds dotés de TU-16, de la taille de neuf escadrons environ. La 12e Direction principale du ministère de la Défense (12 DPMD), soit l'organisme qui gérait la garde et le contrôle des armes nucléaires de l'Union soviétique, avait des entrepôts à Primorsky et à Khabarovsk[2].

Au fil des années 1950, les Soviétiques ont réparti leurs bombardiers intercontinentaux Tupolev TU-95 *Bear* et Myasishchev Mya-4 *Bison* principalement dans des bases situées à l'intérieur de leur pays. À divers niveaux d'alerte, un certain nombre de terrains d'aviation situés sur le périmètre de l'Extrême-Orient, appelés terrains d'aviation « tremplins » en russe, accueillaient des bombardiers qui étaient positionnés en direction de cibles éloignées.

L'un de ces terrains d'aviation « tremplins » était celui d'Anadyr, sur la presqu'île de Tchoukotka. En 1958, le terrain d'Anadyr accueillait un détachement d'intercepteurs MiG-19 du 529e Régiment de chasseurs, et une station radar d'alerte lointaine et d'interception du 75e Régiment technique de radio y a été construite. Dissimulée dans une vallée située à quelques milles à l'est du terrain d'aviation, une base pouvant accueillir un groupe de la taille d'une brigade a aussi été établie. Toutefois, cette base était en fait sous le contrôle de la 12 DPMD. Les responsables ont fait creuser des tunnels dans le plus grand secret, sous les collines adjacentes, et y ont fait installer et garder en lieu sûr des bombes nucléaires pour la force de bombardiers[3]. Rien n'indique qu'à l'époque, ou même dans les années 1960, le service du renseignement des États-Unis connaissait l'existence en Union soviétique de l'installation connue sous le nom d'« Objekt Gudym », d'après la ville qui était située dans les environs.

En mars 1958, peu après la construction des nouvelles installations de la base aérienne d'Anadyr, des stations radars ont soudainement détecté la présence de deux TU-16 *Badger* qui longeaient la côte de l'Alaska, au-dessus des eaux internationales. En état d'alerte au terrain d'aviation de Galena, des intercepteurs F-102 de l'USAF ont décollé sur-le-champ, mais ils ont été incapables d'intercepter les bombardiers soviétiques. Les Soviétiques ont continué d'effectuer des vols sporadiques avec leurs TU-16 *Badger*, mais ceux-ci n'étaient jamais interceptés, car les capacités du F-102 étaient limitées. Les escadrons de F-102 ont été incapables d'intercepter et d'observer des bombardiers soviétiques en Alaska avant le 5 décembre 1961[4].

La mise en place de missiles balistiques soviétiques en Extrême-Orient est advenue au moment de la mise en service du « 57e Service d'administration des polygones de tir d'artillerie », un nom paravent donné au 9e Corps indépendant de missiles basé à Razdolnoye, dans une large vallée située au Nord de Vladivostok. (L'Unité a dévoilé le secret de son identité en 1961.) La principale unité opérationnelle était la « 652e Division du génie », un nom paravent donné à l'unité qui allait s'appeler la 45e Division de missiles. Cette unité était équipée de quatre types distincts de missiles balistiques à moyenne portée ou à portée intermédiaire. Les progrès rapides accomplis dans le domaine de la technologie ont conduit à la mise en service par étapes et par chevauchement, entre 1959 et 1962, à Razdolnoye et dans les environs, du missile balistique à portée intermédiaire (IRBM) R-5M (que l'OTAN a renommé SS-3 *Shyster*), de l'IRBM R-12 (SS-4 *Sandal*),

du missile balistique à moyenne portée (MRBM) R-14 (SS-5 *Skean*) et du MRBM R-14U (une version du R-14 tirée depuis un lanceur en silo). Ces missiles étaient tous dotés d'une ogive d'une puissance de 1 à 2,3 mégatonnes. Ils devaient servir à attaquer des bases aériennes américaines équipées d'armes nucléaires au Japon, sur l'île de Guam et en Corée du Sud et, plus tard, à attaquer la Chine. Toutefois, aucun d'eux ne pouvait atteindre l'Amérique du Nord depuis leur aire de lancement, près de Razdolnoye.

En fait, ces premiers systèmes de missiles étaient assez vulnérables. Les roquettes alimentées de carburant liquide étaient entreposées sur des véhicules-rampes, dans des bunkers, puis ils étaient placés sur une plateforme de lancement fixe en béton durant les alertes. Le bras du véhicule dressait le missile, qui était ensuite fixé à la plateforme, puis le carburant était chargé et, finalement, le missile était lancé. Le chargement du carburant nécessitait beaucoup de temps, et dans les cas où l'alerte prenait fin, il fallait vidanger le carburant. Le R-14U était tiré à l'aide d'un lanceur en silo; il s'agissait d'une version améliorée du missile R-14[5].

L'opération *Anadyr* : une histoire de déception?

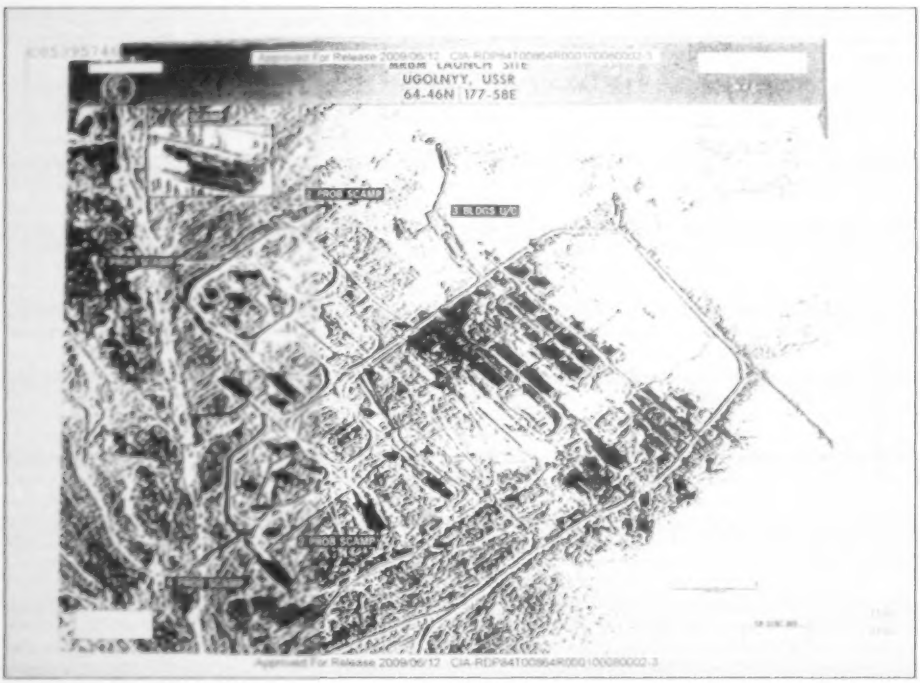
Le récit du processus décisionnel qui a amené Nikita Khrushchev et d'autres dirigeants soviétiques à installer des missiles balistiques R-12 et R-14 et leurs ogives mégatonniques à Cuba est bien connu. Un certain nombre de facteurs conjugués ont convaincu Khrushchev de la nécessité de mettre en œuvre un tel plan d'action pour préserver le prestige de l'Union soviétique et pour protéger le monde « socialiste » en devenir, dont celui qu'avait créé la révolution cubaine de Fidel Castro était un exemple. Au début de mai 1962, des dirigeants soviétiques ont discuté de la possibilité de déployer des armes et des forces conventionnelles à Cuba, mais c'est le 11 mai, au cours d'un voyage en Bulgarie, qu'a germé l'idée de déployer aussi des armes nucléaires. Les dirigeants ont décidé d'organiser l'opération à la fin de longues discussions tenues le 20 mai, qui ont été suivies d'une réunion du présidium. Déjà favorable à l'idée, le ministère de la Défense avait élaboré un plan et était prêt à l'appliquer[6].

Les Soviétiques avaient l'habitude de prévoir un éventail complet de mesures de déception dans l'organisation de leurs opérations. En effet, ils devaient trouver un moyen convenable de détourner l'attention de leurs activités étant donné le nombre fort important de ressources devant être mobilisées, particulièrement autour des missiles. La base aérienne d'Anadyr était le centre d'intérêt, en ce qui concerne le projet de Cuba. Le personnel s'est fait dire qu'il serait envoyé dans un « endroit froid » et qu'il recevrait une tenue d'hiver et une formation à la guerre hivernale. À la fin de mai 1962, l'opération entière a été désignée sous le nom de code *Anadyr*[7].

À part l'ouvrage d'où est tirée cette information succincte, aucun des innombrables livres portant sur la crise des missiles de Cuba ne mentionne qu'Anadyr aurait pu être un centre d'activité pour l'opération; les auteurs ne mentionnent Anadyr que pour expliquer qu'il s'agissait d'un nom de code utilisé à des fins de déception.

Toutefois, l'opération *Anadyr* pourrait être plus complexe qu'on l'avait cru à première vue. En juin 1962, la 45e Division de missiles, qui était stationnée près de Vladivostok, a mis en service le 83e Régiment de missiles. Quatre vagues d'aéronefs de transport ont livré à la base aérienne d'Anadyr quatre missiles balistiques R-14 (SS-5 *Skean*) ainsi que l'équipement terrestre connexe et le personnel requis[8].

Le 83e Régiment de missiles occupait une installation spéciale construite dans une vallée située à l'est du site intérieur et de l'entrepôt d'armes nucléaires contrôlé par le 12 DPMD. Appelé Ougolny, comme la ville qui se trouvait près de la base aérienne, ce site n'était jamais mentionné en rapport avec Anadyr. Il était constitué de plus de 30 structures, mais celles qui nous intéressent le plus sont 4 plateformes de lancement en béton et 4 grands bâtiments en béton du style des abris Quonset. Ces bâtiments pouvaient abriter un véhicule transporteur-érecteur sur lequel un missile R-14 était embarqué, prêt à être utilisé en cas d'alerte. Chacun d'eux était jumelé à un bâtiment secondaire dont la dimension représentait environ le tiers de celle du bâtiment principal. Les bâtiments secondaires servaient sans doute d'entrepôts supplémentaires pour les missiles. Le site Ougolny pouvait probablement abriter de 8 à 12 MRBM R-14, qui étaient tous dotés d'une ogive d'une puissance de 2,3 mégatonnes[9].



Cette photo déclassifiée par la CIA montre les emplacements de lancement de missiles balistiques R-14 (SS-5 *Skean*) à Ougolny; elle a été prise en 1966 par un satellite NRO KH-7 *Gambit* muni d'un système de repérage à haute résolution. (La source a été déclassifiée en vertu de la Freedom of Information Act, 2015.)

Il convient de noter en passant que le 762e Régiment de missiles antiaériens, qui était équipé de missiles surface-air (SAM) SA-2 *Guideline*, s'est installé à Shakhtyorskiy, un petit village situé entre la base aérienne et la station radar, au moment où l'unité des R-14 est arrivée, en 1962[10]. Les lance-missiles étaient dispersés le long d'une ligne, sur une falaise située à l'est de la station radar.

On ne sait pas exactement *à quel moment* le site Ougolny abritant des missiles balistiques a été mis en état d'alerte avec ses R-14. Selon une source officielle russe, le site n'aurait pas été déclaré prêt au combat avant janvier 1964[11]. Toutefois, on ne sait pas exactement non plus à *quels* R-14 les sources officielles faisaient référence. L'une des sources russes indique que le site Ougolny était en fait le deuxième site, laissant entendre qu'une installation plus rudimentaire aurait été utilisée temporairement, en attendant la fin de la construction du site Ougolny[12]. Par conséquent, il faut se demander si la déclaration officielle de disponibilité opérationnelle faite en janvier 1964 se rapportait aux premiers R-14 déployés en juin 1962 ou à la fin des travaux de construction du site Ougolny et à son état de préparation.

Il est parfaitement plausible d'envisager que les Soviétiques aient pu avoir recours par chevauchement à de multiples mesures de déception durant l'été 1962, un peu à l'image d'une matriochka dont les pièces s'emboîtent. Les travaux de construction et le déploiement du 83e Régiment de missiles à Anadyr, en juin, pourraient avoir été des pièces d'un plan de déception s'inscrivant dans l'opération *Anadyr*. Les vols effectués par les U-2 et d'autres aéronefs de reconnaissance auraient permis de découvrir un pôle d'activité liée à la présence de missiles à Anadyr, ce qui aurait conduit les intéressés à conclure que chaque fois qu'une source donnée mentionnait l'opération *Anadyr*, elle faisait référence à l'activité en cours au site Ougolny et non pas à ce qui se passait à Cuba.

Et si nous ne savions pas tout du déploiement des missiles à Anadyr? Les évaluations de la portée des R-12 et des R-14 qu'ont faites les États-Unis s'écartaient de près de 22 pour 100 de la réalité. L'information présentée dans les diagrammes utilisés au cours des briefings tenus dans le cadre de la gestion de la crise des missiles de Cuba correspondait aux résultats des évaluations de la portée effectuées par la CIA. La portée *réelle* des missiles était respectivement de 2080 kilomètres et de 4500 kilomètres[13]. Lancé depuis Cuba, un R-12 pouvait atteindre les trois quarts environ des États des États-Unis, et le R-14, presque tous. L'État de Washington était toutefois à la limite externe de l'enveloppe opérationnelle du R-14, dont le degré de précision aurait pu être réduit considérablement. Toutefois, depuis le site d'Anadyr les R-14 pouvaient au besoin offrir une couverture par chevauchement de plusieurs cibles. Il ne faudrait pas écarter non plus la possibilité que les R-14 d'Anadyr aient pu avoir été utilisés à des fins de déception *et* à des fins opérationnelles.

Qu'est-ce que les États-Unis savaient et *à quel moment* ont-ils appris ce qu'ils savaient? Le site d'Anadyr était connu en tant que base avancée d'interception, avec son radar, sa base aérienne et ses sites de SAM. Dans le cadre du projet de reconnaissance appelé *Congo Maiden*, des aéronefs U-2 se trouvant à la base aérienne Eielson, en Alaska, ont été utilisés pour la prise de vues obliques longue portée aux fins de l'obtention d'images d'objectifs situés sur la côte arctique de l'Union soviétique. Les photographies ont été prises durant les huit sorties effectuées chaque mois par des aéronefs RB-47 qui survolaient la région périphérique de la côte arctique soviétique, de Petropavlovsk à la Nouvelle-Zemble, dans la mer de Barents[14]. Le nombre de ces sorties a été réduit en mai 1960, après qu'un U-2 a été abattu, mais le président Kennedy en a ordonné la pleine reprise en février 1961[15]. Un U-2 a survolé l'île Sakhaline par la suite, le 30 août 1962, ce qui a suscité des protestations chez les Soviétiques[16].

La prise de vues obliques du site intérieur n'aurait pas nécessairement permis de découvrir l'existence d'un entrepôt souterrain d'armes nucléaires. Dans le rapport d'analyse des « forces d'assaut périphériques » soviétiques qu'elle a rédigé en 1971, la CIA mentionne l'existence du site Ougolny, dont elle précise le nom, et avance l'idée que la construction ait pu remonter au début des années 1960[17]. Les images déclassifiées du site Ougolny abritant des missiles R-14 datent de 1966[18]. Toutefois, il est tout à fait possible que les États-Unis aient ignoré l'existence du site en 1962 et 1963.

Faire la guerre avec le 83e Régiment de missiles

Quels avantages les dirigeants soviétiques auraient-ils bien pu obtenir en installant des missiles balistiques R-14 à Anadyr? Ils auraient certes pu espérer en tirer un certain nombre. Jusqu'au moment où des missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) fiables ont été mis en service massivement, au milieu des années 1960, les missiles d'Anadyr complétaient la force contemporaine des ICBM R-16 (SS-7 *Saddler*) au cours de son long déploiement. Le nombre des R-16 était insuffisant pour répondre aux besoins, et c'était tant mieux si les IRBM, dont la portée était plus courte, pouvaient atteindre certaines des cibles. Le déploiement des R-14 pouvait se faire discrètement, et le site était situé en territoire soviétique, ce qui constituait un autre avantage. Si jamais la situation relative à Cuba ou à Berlin avait dégénéré en 1963, les missiles auraient pu créer de sérieuses perturbations dans des limites soigneusement définies, étant donné que les forces des États-Unis n'avaient pas remarqué la présence du site.

Les principales limites du système de missiles se rapportaient à la disponibilité opérationnelle du missile lui-même. Les données portant sur le R-14 ne sont pas accessibles, mais celles qui concernent le R-12 *le sont*, et les chiffres dont nous disposons sont probablement semblables à ceux qui nous manquent. Il y avait quatre états de préparation, indiqués par une échelle de 4 à 1. Dans le cas du R-12, il fallait 205 minutes pour faire passer le missile à la pleine disponibilité opérationnelle depuis l'état de préparation 4, 140 minutes depuis l'état de préparation 3, 60 minutes depuis l'état de préparation 2 et 30 minutes depuis l'état de préparation 1. Le temps de préparation était en grande partie consacré au chargement du carburant[19].

L'attribution des armes était étroitement surveillée et centralisée au plus haut point. Dans le rapport d'une analyse quelque peu alarmante qu'elle a effectuée au début de 1962, la CIA a indiqué ce qui suit :

> Les Soviétiques ont déjà pris des mesures pour accélérer le processus menant à la décision de déclencher une guerre, de même que l'exécution des tâches requises pour donner suite à une telle décision. Ces mesures comprennent l'assignation de forces de missiles stratégiques à un commandement suprême exerçant le contrôle exclusif du déploiement et de l'emploi des missiles, de même que l'établissement de Khrushchev en tant que chef de l'arme stratégique du pays, à titre de commandant suprême. Ce titre, à notre avis, permet à Khrushchev de presser lui-même sur le bouton de la guerre, sans avoir à consulter le conseil des dirigeants[20]. [TCO]

Le même rapport d'analyse renferme des arguments convaincants concernant la stratégie nucléaire soviétique. En effet, les Soviétiques avaient trois choix d'action : riposte, première frappe et opération préventive. À la lumière du gros des ouvrages produits par les Soviétiques et d'un large éventail de données du renseignement, les analystes de la CIA ont conclu qu'au début des années 1960, les Soviétiques privilégiaient une stratégie préventive. Si ces derniers avaient estimé que les États-Unis et leurs alliés étaient sur le point d'amorcer une attaque avec des forces conventionnelles ou des forces nucléaires, ils auraient, à condition de disposer de l'information voulue, lancé les premiers missiles dans le but de détruire le plus grand nombre possible de systèmes nucléaires dirigés vers des cibles soviétiques[21]. Soit dit en passant, les agents de l'armée des États-Unis qui travaillaient pour le compte du service du renseignement soviétique étaient tenus de faire état de tout changement de niveau de la condition de défense (DEFCON); cette tâche comptait parmi leurs tâches prioritaires[22].

Le nombre de missiles installés au site Ougolny et la portée du système nous donnent une idée générale de la façon dont les missiles pouvaient être employés. Les ensembles de cibles possibles se trouvant à l'intérieur de cette portée sont répartis en trois groupes. Signalons au passage qu'étant incapables d'illustrer notre point de vue à l'aide d'une carte de projection de Mercator, nous avons choisi de présenter une vue conique de la région.

Le premier ensemble de cibles se trouvait en Alaska. Le Strategic Air Command se servait de la base aérienne Eielson pour le ravitaillement par avion ravitailleur des bombardiers B-52 de l'Airborne Alert Force qui tournaient autour de l'Arctique. L'un des trois radars du système de détection lointaine des missiles balistiques (BMEWS) se trouvait à Clear, en Alaska. Une fois le radar de Clear détruit, le NORAD ne pourrait plus détecter le lancement d'ICBM des Soviétiques. Par contre, et il n'est pas certain que les Soviétiques comprenaient les conséquences possibles, la destruction d'un site abritant des éléments du BMEWS aurait pu être suffisante pour entraîner la déclaration de l'état DEFCON 1, qui est le niveau le plus élevé de l'état de préparation. Des aéronefs du SAC de l'USAF, soit des avions ravitailleurs KC-135 dans le cas du site de Clear, auraient été en orbite 24 heures sur 24 si l'état DEFCON 3 avait été déclaré, et les équipages auraient observé le site de Clear et auraient fait rapport de la situation au quartier général du SAC, à Omaha, si jamais il avait été détruit[23]. Il y avait également à Fort Greely une liaison satellite descendante permettant de détecter le lancement de missiles *Midas*. Si cette liaison avait été détruite, le NORAD aurait été incapable de suivre la trajectoire d'un missile dirigé vers ses installations.

Au début des années 1960, les forces d'interception qui se trouvaient en Alaska consistaient en deux escadrons augmentés de chasseurs F-102 *Delta Dart*. Établis aux bases aériennes d'Elmendorf et de Ladd, les escadrons disposaient de quatre bases avancées de déploiement, chacune pouvant accueillir deux aéronefs. Le NORAD avait un centre de contrôle de la défense aérienne à la base aérienne Elmendorf. Une trentaine de stations radars étaient réparties en Alaska, le long de la chaîne aléoutienne et de la côte, entre Prudhoe Bay et Point Barrow, et à l'intérieur du territoire.

Le deuxième ensemble de cibles se trouvait sur l'île de Vancouver. N'importe quelle force de bombardiers qui serait parvenue à passer à travers du réseau de défense aérienne de l'Alaska ou à le contourner aurait eu à affronter les intercepteurs CF-101 *Voodoo* du 409e Escadron d'appui tactique, qui était stationné à la Station Comox de l'Aviation royale du Canada (ARC) et dont l'intervention aurait été orientée par l'information recueillie à la station radar de la Station Holberg de l'ARC. Les intercepteurs étaient équipés de façon classique avant 1964, mais selon les plans, ils devaient être dotés de roquettes nucléaires air-air MB-1 *Genie* en cas d'urgence.

Le troisième ensemble de cibles se trouvait dans l'État de Washington. Le principal centre de contrôle du système semi-automatique d'infrastructure électronique (SAGE) du NORAD était situé à la base aérienne McChord, qui accueillait aussi deux escadrons d'intercepteurs F-106 *Delta Dagger* pouvant employer des armes nucléaires de défense aérienne. Deux autres escadrons d'intercepteurs étaient stationnés à la station de la force aérienne Adair, en Oregon, et à la base aérienne Larson, près de Moses Lake, dans l'État de Washington. Des unités du SAC étaient aussi établies dans l'État de Washington : les bases aériennes Fairchild et Larson abritaient des B-52 *Stratofortress*. Dans les environs de Moses Lake, il y avait neuf silos

MDN/DHP-G photo CXC77-1944

Deux CF101 *Voodoo* du 409e Escadron, à Comox

de lancement d'ICBM *Titan I*, répartis par groupes de trois. En outre, dix ICBM *Atlas E* se trouvaient à l'extérieur de la base aérienne Fairchild, dans des sites « non protégés ».

Enfin, d'autres installations stratégiques se trouvaient dans l'État de Washington, dont celles du complexe de Hanford. Les réacteurs de l'Atomic Energy Commission qui s'y trouvaient produisaient du plutonium pour tout l'arsenal nucléaire des États-Unis. L'immense usine de Boeing était située à Seattle, et les États-Unis disposaient d'une base navale importante à Bremerton, de même que d'installations dans les environs de Seattle.

La tendance qu'avaient les Soviétiques à privilégier une approche préventive nous donne une idée de la façon dont ils auraient employé les missiles R-14 au début des années 1960. Selon des documents produits par des hauts placés soviétiques et examinés par la CIA en 1962, les armes balistiques nucléaires devaient être employées soudainement, efficacement, délibérément et en masse, et elles étaient conçues pour jouer un rôle de premier plan durant la période initiale de la guerre[24]. En effet, les missiles devaient être employés en premier lieu, et les bombardiers pilotés en deuxième lieu. En ce qui concerne les cibles prioritaires, le « Bulletin d'information des troupes de missiles », qui était hautement classifié à l'époque et dont le premier numéro est paru en juillet 1961, fait état d'une liste des objectifs que les « cibleurs » devaient viser prioritairement[25] :

- Sites de lancement de missiles stratégiques;
- Sites de production, d'assemblage et d'entreposage d'armes nucléaires ou de pièces d'équipement permettant à ces armes d'atteindre leur cible;
- Terrains d'aviation et bases aériennes et navales de grande dimension;
- Centres d'administration politique et centres industriels militaires;
- Grands centres de communication;
- Usines et stations centrales d'énergie de grande dimension;
- Arsenaux et entrepôts abritant des stocks stratégiques d'équipement militaire pour l'armement ou des minéraux bruts;
- Réserves stratégiques et autres cibles d'importance sur le plan stratégique situées dans la zone arrière de l'ennemi.

Les missiles du site Ougolny n'auraient toutefois pas été suffisants pour atteindre toutes les cibles énumérées dans la liste. En effet, les quatre R-14 prêts à utiliser en cas d'alerte et les quatre à huit missiles de rechange n'auraient pas suffi pour détruire les neuf sites dispersés abritant les ICBM *Atlas E*, près de Spokane, et encore moins les trois groupes de silos de lancement de *Titan I*, près de Moses Lake. Selon des sources russes, l'ogive d'une puissance de 2,3 mégatonnes du R-14 n'était utile que pour attaquer des cibles de surface.

Pour ce qui est des cibles classées au deuxième rang dans l'ordre de priorité, un seul R-14 doté d'une ogive d'une puissance de 2,3 mégatonnes aurait pu détruire entièrement le complexe de Hanford. Selon les évaluations, la précision du R-14 était de cinq kilomètres[26]. En ce qui concerne les cibles figurant au troisième rang, les bases aériennes Larson et Fairchild, et peut-être aussi la base aérienne Eielson, auraient pu être désignées comme cibles. Les bases de Comox, d'Elmendorf et de McChord auraient également été classées dans la même catégorie. Il faut savoir qu'une seule ogive lancée au-dessus de la région de Seattle aurait pu causer des dommages importants à de multiples installations.

Compte tenu de la liste des cibles prioritaires de 1961, de la capacité du site Ougolny, du temps requis pour charger une deuxième et peut-être une troisième vague de missiles R-14 et de la doctrine sur les opérations préventives en vigueur à l'époque, la situation aurait pu évoluer dans l'ordre qui suit, selon un scénario *envisageable*, en fait *plausible*, quoique purement spéculatif :

> Les missiles R-14 du site Ougolny sont employés pour ouvrir la voie à une attaque coordonnée d'ICBM R-16 contre des cibles du Strategic Air Command. Cela signifie qu'il faut atteindre les radars du BMEWS à Clear, en Alaska, et la liaison satellite descendante de détection du système d'alerte de la défense antimissile (MIDAS), à Fort Greely, en lançant deux missiles R-14 sur chaque site pour augmenter autant que possible la probabilité de destruction. Le temps requis pour qu'un missile parcoure la distance qui sépare le site Ougolny et l'Alaska est de moins de 15 minutes. Les 565e, 570e et 772e régiments de missiles, qui sont basés près de Svobodnyy, dans l'oblast d'Amour, dans les profondeurs de l'Union soviétique, lancent une volée de 18 ICBM R-16 : 3 missiles dotés d'une ogive d'une puissance de 5 mégatonnes sont lancés en direction des bases aériennes Eielson, Larson et Fairchild (degré de précision : dans les 3 kilomètres du point de visée) pour détruire les sites de bombardiers et d'entreposage d'armes nucléaires au sol, tandis que 15 autres R-16 sont lancés en direction de sites abritant des silos de *Titan I* et des missiles *Atlas* E dans la région située entre Spokane et Moses Lake. Les panaches produits dans l'est de l'État de Washington par l'explosion des 15 ogives d'une puissance de 5 mégatonnes auraient enveloppé le sud-est de la Colombie-Britannique et le sud de l'Alberta et laissé une quantité importante de retombées radioactives, parfois dans des concentrations létales.
>
> Pendant le chargement des quatre R-14 de la vague suivante (après 1,5 ou 2 heures), les bases abritant les intercepteurs, à Elmendorf, Ladd, Comox et McChord, sont atteintes. L'ordinateur de défense antiaérienne du SAGE est détruit à la base aérienne McChord, de même que le centre des opérations manuelles, à Elmendorf. Toutes les forces d'interception qui se seraient encore trouvées au sol à Elmendorf sont réduites en cendres, et le site d'entreposage des munitions spéciales de la base aérienne McChord est détruit avec les missiles MB-1 destinés à l'USAF et à l'ARC qui s'y trouvaient. Les CF-101 *Voodoo* qui n'ont pas encore décollé ou qui n'ont pas été envoyés sur des terrains d'aviation de petite dimension, comme ceux de Port Hardy ou de Tofino, sur l'île de Vancouver, ou à la Station Puntzi Mountain de l'ARC, à l'intérieur du territoire, sont aussi détruits, de même que le site abritant l'entrepôt de munitions spéciales, à Comox.
>
> Si le missile lancé en direction de Comox avait manqué sa cible – il *aurait pu* tomber à cinq kilomètres ou plus de sa cible par beau temps, même si aucune erreur n'avait été induite –, il serait probablement tombé dans le détroit de Georgia, étant donné sa trajectoire à partir du site Ougolny. L'explosion près de Vancouver d'une arme d'une puissance de 2,3 mégatonnes aurait produit une forte quantité d'eau radioactive dans la ville. Une explosion à l'intérieur ou *au-dessus* de Comox aurait creusé, selon l'altitude à laquelle elle se serait produite, un

© Flight Plan/Alamy Stock Photo, image DA11BC

Deux chasseurs-intercepteurs F-106 *Delta Dart* de l'United States Air Force

cratère d'environ un à trois kilomètres de diamètre en plus de répandre des retombées radioactives partout dans le centre de la Colombie-Britannique.

À ce moment-là, les bombardiers TU-16 de Vladivostok et les bombardiers TU-95 et Mya-4 se trouvant à l'intérieur de l'Union soviétique, qui sont déjà dans les bases aériennes « tremplins » des îles Kuriles et d'Anadyr, ont décollé et s'apprêtent à pénétrer dans un système de défense antiaérienne fragmenté et perturbé. Ils auraient pour cibles le complexe de Hanford, qui est grand, fixe et impossible à protéger; la base navale de Bremerton, près de Seattle, avec ses sous-marins nucléaires; l'usine de Boeing et le terrain d'aviation; possiblement la base navale de la Marine royale du Canada, à Esquimalt, au cas où les navires ou les sous-marins de la Marine des États-Unis auraient fui leurs bases respectives, près de Seattle, pour s'y réfugier. Les gros barrages du fleuve Columbia auraient également pu constituer des cibles.

D'autres terrains d'aviation importants de la région susceptibles de servir de refuges pour les bombardiers du SAC ou pour les intercepteurs du NORAD auraient sans doute été attaqués : Vancouver, par exemple, aurait pu être choisie comme cible en raison de la présence de la Station Sea Island de l'ARC (où se trouve actuellement l'Aéroport international de Vancouver), qui comptait une piste large et où était basé l'Escadron de chasseurs F-86 *Sabre* de la Réserve. Les bombes en chute libre de la puissance mégatonnique de celles qui seraient tombées sur Esquimalt et Sea Island auraient détruit Victoria et dévasté Vancouver.

Les bombardiers qui auraient largué ces bombes auraient eu à affronter des intercepteurs F-102 moins efficaces qu'eux et dispersés par groupes de deux dans des terrains d'aviation situés en Alaska, puis des intercepteurs CF-101 dispersés depuis Comox et, enfin, les intercepteurs F-106 équipés d'armes nucléaires qui se trouvaient toujours dans la région de Seattle et qui auraient survécu à l'attaque contre la base aérienne McChord. La perte du bunker abritant le SAGE, à la base aérienne McChord, et du centre de contrôle situé à Elmendorf, en Alaska, aurait sérieusement atténué la portée de l'intervention défensive du NORAD contre les bombardiers qui s'approchaient. Le système radar, qui aurait compris le réseau de la Station Holberg de l'ARC et de la Station Puntzi Mountain de l'ARC/USAF et, peut-être aussi celui du site de la station de la force aérienne Makah, à Neah Bay, dans l'État de Washington, serait resté intact et en mesure de fournir les données requises pour diriger les chasseurs restants, du moins jusqu'à ce que le nombre d'ICBM soviétiques augmente considérablement, comme cela s'est produit au fil des années 1960.

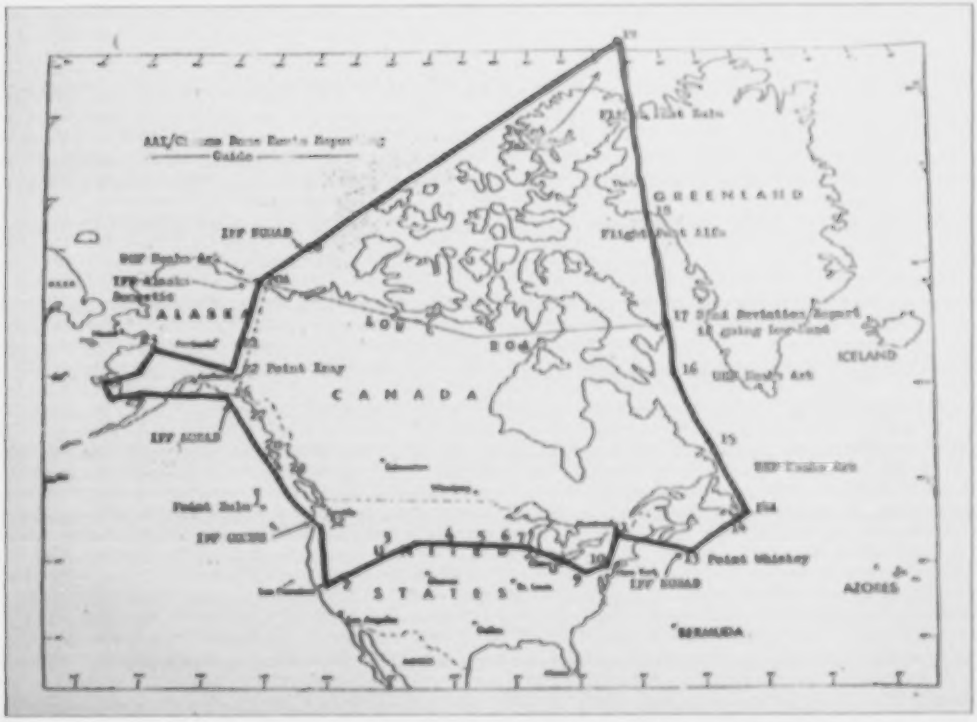
Il faut remarquer que des cibles canadiennes auraient été attaquées, que le Canada ait participé ou non à la crise ayant conduit à l'attaque. La neutralité n'existe pas dans une guerre nucléaire.

Toutefois...

Si les Soviétiques avaient choisi d'exécuter un tel plan d'action, il aurait fallu qu'ils examinent un certain nombre de variables. La première est la présence de *Chrome Dome*, la force d'alerte en vol du SAC. Elle comptait, « en temps de paix », 12 bombardiers B-52 (la plupart ayant été construits, paradoxalement, par Boeing, à Seattle), qui restaient en vol 24 heures sur 24 grâce au ravitaillement en vol. Le nombre de ces bombardiers aurait été augmenté à mesure que la crise dégénérait, jusqu'à 65 au début. Au cours d'une poursuite effectuée par la force d'alerte en vol, six B-12 sont montés le long de la côte Pacifique pour se rendre jusqu'à l'extrémité des îles Aléoutiennes, puis jusqu'au pôle Nord, avant de faire le chemin du retour[27].

Au début des années 1960, la force des B-52 du SAC était équipée d'une variété d'armes nucléaires. La première configuration était composée de deux bombes Mk 15/39 (puissance : 1,7 mégatonne chacune), et la deuxième, de quatre Mk 28Y1R1 (puissance : 1,1 mégatonne chacune)[28]. Les aéronefs transportaient aussi une paire de missiles de croisière AGM-28 *Hound Dog*, qui étaient généralement utilisés pour détruire les SAM. La puissance de chacune de ces armes était de 1 à 4 mégatonnes environ, selon ce qui a été établi. La portée des *Hound Dog* était de 785 milles, c'est-à-dire de 1263 kilomètres[29].

Il est fort probable que l'un des B-52 qui volaient le long de la frontière entre l'Alaska et le territoire de l'Union soviétique ait eu pour mission de cibler les missiles SA-2 du 762e Régiment de missiles antiaériens. Le site où se trouvaient ces missiles était nettement à l'intérieur de la portée des *Hound Dogs* qui auraient été largués depuis un bombardier B-52 qui se serait trouvé à l'intérieur de l'espace aérien des États-Unis. Une charge d'une mégatonne qui aurait explosé en vol au-dessus de sites de lancement de missiles SA-2 aurait également détruit la station radar au-dessus de la ville. Des intercepteurs MiG-19 auraient pu décoller depuis la base aérienne d'Anadyr, mais ils auraient difficilement pu poursuivre et intercepter les bombardiers B-52 d'alerte en vol une fois le centre de contrôle détruit.



Cette carte montre les itinéraires septentrionaux des bombardiers B-52 de la force *Chrome Dome* et les points d'identification pour communication. Six paires de bombardiers B-52 empotant chacun six armes nucléaires parcouraient cet itinéraire tous les jours, dans le sens antihoraire. La ligne en coude à l'ouest survolant l'Alaska mettait Dugolny et ses installations à la portée des missiles de croisière américains.

Un B-52 *Stratofortress* muni de missiles de croisière *Hound Dog* sous chaque aile

Avant 1963, les cibleurs du SAC n'étaient sans doute pas informés de la présence du site Ougolny qui abritait des missiles R-14. Ils ne savaient rien des tunnels où étaient entreposées des armes nucléaires. Des attaques aux missiles *Hound Dog* auraient été menées pour permettre aux bombardiers B-52 d'alerte en vol de pénétrer dans l'espace aérien soviétique afin d'attaquer des cibles qui se trouvaient en profondeur, à l'intérieur de l'Union soviétique.

Cela dit, les cibleurs du SAC auraient su que la base aérienne d'Anadyr était suffisamment grande pour accueillir des bombardiers TU-16 et TU-95. Ce fait aurait en lui-même suffi pour justifier la destruction de la base. À l'époque, les plans d'utilisation des armes nucléaires des États-Unis, soit le plan unique d'opérations intégrées 62 (SIOP-62) et le SIOP-63, étaient fondés sur le principe de la désignation d'un objectif pour divers vecteurs. Le but était d'attaquer toutes les cibles choisies de façon à assurer l'atteinte d'un taux de probabilité de destruction de presque 100 pour 100. Étant donné que les systèmes nucléaires des États-Unis n'étaient pas tous fiables à 100 pour 100, il aurait fallu attaquer la base aérienne d'Anadyr avec quelques armes mégatoniques pour en assurer la destruction. Par exemple, le taux de fiabilité des ICBM *Titan I* et *Atlas E* qui se trouvaient dans l'État de Washington n'était que de 50 pour 100[30]. Par conséquent, il aurait fallu utiliser deux ou même trois missiles depuis différentes bases pour attaquer une « île » de cibles.

Il est possible d'imaginer que si un engagement s'était produit dans la région d'Anadyr avant la découverte du site Ougolny, les États-Unis auraient utilisé un ou plusieurs missiles *Hound Dog* pour attaquer le site abritant des SAM et la station radar, en plus d'une bombe à chute libre et de deux ICBM pour attaquer le terrain d'aviation. En effet, ils auraient lancé quatre armes mégatoniques en direction de ces emplacements dans l'espoir que deux d'entre elles atteignent leur cible. Compte tenu de la distance qui séparait le site Ougolny où se trouvaient les missiles R-14 et la base aérienne ou la base de défense antiaérienne, et étant donné que le site Ougolny était situé dans une vallée, il est parfaitement raisonnable de penser que les R-14 du site Ougolny n'auraient pas été endommagés sérieusement ni détruits durant l'attaque, et que les activités menées dans les installations auraient été poursuivies « selon le degré de gravité des dommages subis ». L'entrepôt de la 12 DPMD aurait certainement été épargné, à moins d'avoir été ciblé directement par une arme thermonucléaire à éclatement au sol.

Toutefois, après la découverte du site Ougolny grâce aux satellites *Corona* et *Gambit* du Bureau national de reconnaissance, le sort du site aurait été jeté si une guerre avait éclaté. En effet, un seul missile *Hound Dog* lancé d'un bombardier B-52 aurait complètement détruit le site « non protégé » si une charge d'une mégatonne avait explosé en vol, mais les États-Unis auraient probablement voulu employer de trois à cinq armes pour détruire le site Ougolny en raison du danger que celui-ci représentait. La question aurait été de savoir si zéro, quatre ou huit missiles R-14 auraient été lancés en direction de cibles situées en Amérique du Nord. De toute façon, peu importe le scénario imaginé, les environs d'Anadyr et d'Ougolny auraient été réduits à un ensemble de cratères remplis d'eau radioactive en un éclair. Il était hors de question de prendre un risque.

RMC

Vue actuelle d'Ougolny (Source : Google Earth)

NOTES

1. Voir John Farquhar, *A Need to Know : The Role of Air Force Reconnaissance in War Planning 1945-1953*, base aérienne Maxwell, Alabama, Air University Press, 2004. Merci aussi à Alex Wellerstein, pour son site sur les « effets des armes nucléaires », qui se trouve à l'adresse http://nuclearsecrecy.com/nukemap/.
2. Michael Holm, ancien membre du Service du renseignement de la Force aérienne royale du Danemark dont le domaine de spécialité était l'ordre de bataille de la Force aérienne soviétique de l'époque de la Guerre froide, tient un site où sont mises en corrélation les données recueillies par les pays occidentaux et les données recueillies par les Soviétiques. Cette ressource remarquable se trouve à l'adresse http://www.ww2.dk/new/newindex.htm. L'ordre de bataille (ORBAT) de la 12 Главное Управление Министерства Обороны de l'URSS (12 DPMD) se trouve à l'adresse http://www.ww2.dk/new/rvsn/12gumo.htm.
3. Des voyageurs en visite dans la région sont entrés dans cette installation abandonnée et l'ont photographiée. Voir « Gudym, la base nucléaire secrète de l'ex-URSS », à l'adresse http://www.svalbard.fr/nouvelle-polaire/Gudym-base-nucleaire-secrete-ex-URSS-2014_10.htm.
4. John H. Cloe, *Top Cover and Global Engagement : A History of the Eleventh Air Force*, Anchorage, Alaska, Alaska Quality Publishing, s.d., p. 24; « Attack Detection Prime Alaskan Role », dans *St. Petersburg Times*, 6 mars 1962, « Memorandum of Conference with the President, 9 août 1960 », FOIA, Dwight D. Eisenhower Library [DDEL].
5. Des captures d'écran du documentaire intitulé « Armes nucléaires préparées en vue de leur emploi », produit par les Soviétiques, illustrent le processus menant à la disponibilité opérationnelle du R-14. Elles se trouvent à l'adresse http://militaryrussia.ru/blog/topic-370.html. Il faut noter que l'équipement et les véhicules employés font penser au système de missiles *Corporal* employé par les États-Unis et le Royaume-Uni.
6. Aleksandr Fursenko et Timothy Naftali, *One Hell of a Gamble : The Secret History of the Cuban Missile Crisis*, New York, W. W. Norton, 1997, p. 171-181.
7. *Ibid.*, p. 191; voir aussi Anatoli I. Gribkov et William Y. Smith, *Operation ANADYR : US and Soviet Generals Recount the Cuban Missile Crisis*, Chicago, Edition Q, 1994, p. 15 et 16.
8. Cette information est tirée de quatre forums Internet russes traitant de l'histoire des forces de roquettes stratégiques et de leurs systèmes. Voir les sites aux adresses suivantes : http://rvsn.ruzhany.info/45rd/index.html, « 45e Division de missiles sous l'étendard rouge »; http://yasnay.ru, voir particulièrement le message no 503, 31 janvier 2011, concernant le déploiement et la construction à Anadyr, en 1962; le site qui se trouve à l'adresse http://artofwar.ru/s/sukonkin a a/text 810.shtml renferme un superbe article d'Alex Sukonkin intitulé « Strategic Missile Forces in Primorsky Krai ». Il faut noter que dans Wikipédia, l'entrée en russe concernant le missile R-14 diffère de l'entrée correspondante rédigée par des auteurs de pays occidentaux : les renseignements sont beaucoup plus détaillés et proviennent de sources secondaires russes. Voir la note 36 pour connaître les dates de déploiement des missiles R-14 à Anadyr.
9. Analyse que l'auteur a faite des images Google Earth du site Ougolvy où se trouvaient les missiles. Il faut noter que des touristes en visite à Anadyr se sont rendus jusqu'à Ougolvy, en ont photographié certaines des structures et ont diffusé leurs photographies dans Internet.
10. Le 762-й зенитно ракетный полк (762e Régiment de missiles antiaériens), à l'adresse http://www.ww2.dk/new/pvo/sam/762zrp.htm.
11. Voir le site qui se trouve à l'adresse http://rvsn.ruzhany.info/45rd/index.html, « 45e Division de missiles sous l'étendard rouge ».
12. http://yasnay.ru, voir particulièrement le message no 503, 31 janvier 2011, concernant le déploiement et la construction à Anadyr, en 1962.
13. Pavel Podvig, Russian Strategic Nuclear Forces, Cambridge, MIT Press, 2001, p. 185-188.
14. FOIA, DDEL, sans date, « Briefing to President Eisenhower on Current Status of Aerial Reconnaissance Programs Which are Conducted Proximate to Communist Territory ».
15. FOIA, SECDEF, « National Security Action Memorandum No. 24 : RB-47 Reconnaissance Flights », 27 février 1961.
16. FOIA, note de service de la CIA au directeur du renseignement central des États-Unis, « CIA Handling of the Soviet Build-up in Cuba, 1 July-16 October 1962 », 14 novembre 1962.
17. FOIA, Rapport du renseignement de la CIA SR IR 71-5, « Soviet Strategic Forces for Peripheral Strike », mai 1971.
18. Voir les images du 83-й ракетный полк (83e Régiment de missiles) provenant de sources des États-Unis à l'adresse http://www.ww2.dk/new/rvsn/83mr.htm.
19. Pavel Podvig, *Russian Strategic Nuclear Forces*, Cambridge, Mass., MIT Press, 2001, p. 185.
20. FOIA, CIA Office of Current Intelligence, CAESAR XVI-62 : « Soviet Strategic Doctrine for the Start of War », 3 juillet 1962.
21. *Ibid.*
22. Cette information est sortie durant l'affaire d'espionnage de John Walker. Voir Philip Shenon, « Arthur Walker Sentenced to Life; Wider Spying Role Hinted by U.S. », dans *New York Times*, 13 novembre 1985, à http://www.nytimes.com/1985/11/13/us/arthur-walker-sentenced-to-life-wider-spying-role-hinted-by-us.html.
23. FOIA, USAF, « History of the 6th Strategic Wing October-December 1969 ».
24. FOIA, CIA Office of Current Intelligence, CAESAR XVI-62 : « Soviet Strategic Doctrine for the Start of War », 3 juillet 1962.
25. *Ibid.*
26. Podvig, p. 188.
27. FOIA, USAF, « Strategic Air Command Operations in the Cuban Crisis of 1962 Historical Study No. 90 », vol. 1.
28. *Ibid.*
29. Bill Yenne, *B-52 Stratofortress : The Complete History of the World's Longest Serving and Best Known Bomber*, Minneapolis, Minn., Zenith Press, 2012, p. 64-66.
30. Voir le commentaire du Captain (à la retraite) Phil C. Watson, officier de contrôle de missiles Minuteman de l'USAF, sur la précision des premiers ICBM, à l'adresse https://nsarchive.wordpress.com, 8 novembre 2011. « US War Plans Would Kill an Estimated 108 Million Soviets, 104 million Chinese, and 2.3 Million Poles : More Evidence on SIOP-62 and the Origins of Overkill ».

Bibliothèque et Archives nationales du Québec/Fonds Conrad Poirier/BANQ Vieux-Montréal (P48 S1 P1542)

Jour du Souvenir au square Dorchester, le 11 novembre 1937

150 ans d'histoire militaire au centre-ville de Montréal

par Diane Joly

Introduction

À Montréal, le tournant du XX[e] siècle est marqué par plusieurs visions du Canada. Pour certains, en majorité anglophones, le Canada est une colonie qui doit contribuer au prestige de l'Angleterre, tandis que pour d'autres, en nombre plus important chez les francophones, le Canada est une puissance autonome au sein de l'Empire. Au centre, les modérés sont des tenants de la bonne entente et préconisent une cohabitation harmonieuse entre les deux groupes culturels. Le square Dorchester et la place du Canada comptent plusieurs monuments commémoratifs qui illustrent ces visions en montrant comment le site symbolise à l'origine la puissance britannique pour devenir peu à peu un reflet du Canada contemporain, puis de Montréal[1].

Les origines

En 1795, en raison de l'interdiction d'inhumer des corps à l'intérieur de la ville fortifiée de Montréal, la fabrique Notre-Dame achète un terrain à l'extérieur de l'enceinte. Elle y enterre ses morts jusqu'à l'aménagement d'un autre cimetière sur la Côte-des-Neiges en 1854. Pendant la translation des corps, les craintes d'une épidémie de choléra forcent l'arrêt des exhumations. Depuis 1871, 10 000 sépultures demeurent ainsi sous le centre-ville de Montréal. Invoquant des motifs de santé publique et d'embellissement, les élus décident d'y aménager un lieu public qu'ils nomment square Dominion en hommage à la jeune confédération du Canada fondée en 1867.

La Ville décide de conserver le terrain tel qu'il a été façonné par l'aménagement du cimetière. Cette décision explique aujourd'hui les formes uniques de l'espace qui se compose de deux rectangles désaxés et divisés par le boulevard René-Lévesque. Le square est en pente ascendante, et les rues sur ses marges suivent ses lignes irrégulières. Il porte maintenant le nom de square Dorchester et réfère à la partie au nord tandis que la place du Canada est au sud.

L'association des militaires au lieu se confirme dès l'ouverture du square par des concerts de la fanfare des Fusiliers de Victoria. De plus, les nombreux défilés militaires au centre-ville passent tous par le square. L'idée d'y commémorer des héros et des victoires militaires est donc congruente à l'identité des lieux. En tout, quatre éléments marquent l'histoire militaire sur les lieux.

Canon ayant servi au cours de la bataille de Sébastopol. Place du Canada, près du boulevard René-Lévesque. On aperçoit à l'arrière-plan le cénotaphe érigé en 1924.

Les canons de Sébastopol

Entre 1854 et 1856, la guerre de Crimée est surtout un conflit d'influence entre les grandes puissances européennes de l'époque. Provenant de l'Angleterre, le 39e Régiment, qui est en poste à Montréal, participe à cette guerre et revient triomphalement au pays en juillet 1856. Pour souligner la bravoure de ses soldats, la reine Victoria offre aux régiments combattants des canons saisis pendant les affrontements. À Montréal, deux sont d'abord exposés dans le Vieux-Montréal à proximité du cantonnement britannique. Selon les sources, ils sont ensuite déplacés au square Dominion à la fin des années 1870, 1889 ou 1892[2].

Capturés lors de la bataille de Sébastopol en Ukraine, ces artéfacts sont des pièces d'artillerie authentiques se composant d'un fût et d'une base. À l'origine sculptée dans le bois, la base est aujourd'hui remplacée par une réplique en ciment. Les artéfacts sont fabriqués d'un alliage de bronze et de métal. Il s'agit des premiers objets à embellir le square.

Leur matériau, leurs formes anciennes et les aigles gravés du tsar de la Russie impériale sur leur fût inscrivent ces canons dans le passé. Leur présence témoigne des armes de guerre au XIXe siècle et évoque la dure réalité du soldat lors des conflits. Les canons rappellent aussi l'état colonial d'antan du pays.

Au tournant du XXe siècle, les canons attirent les touristes américains qui les aperçoivent en sortant de la nouvelle gare Windsor. Ils s'empressent de les photographier, car le bruit court aux États-Unis qu'ils ont servi à repousser l'invasion américaine[3]!

L'incidence de la guerre de Crimée

Même si le Canada n'y joue aucun rôle, la guerre de Crimée a une incidence sur l'histoire militaire canadienne à deux niveaux. Tout d'abord, elle fait entrer la Réserve de l'armée canadienne dans sa modernité. De fait, lorsque les troupes britanniques en poste au pays sont envoyées au front, le gouvernement de l'Union doit appeler 5 000 volontaires sous les drapeaux. La réponse dépasse la demande et, à compter de 1855, la milice canadienne, qui était conscrite et jusque-là soumise à des enjeux politiques, devient volontaire, unique et officielle[4].

Ensuite, ce conflit est le premier à être rapporté dans les journaux. Les dépêches décrivent plusieurs actes de bravoure qui demeurent dans l'anonymat, car ce sont surtout les officiers britanniques qui bénéficient de distinctions. La reine Victoria change la donne par un arrêt royal lorsqu'elle crée en 1856 la distinction suprême de l'armée britannique et du Commonwealth. La croix de Victoria vise exclusivement à récompenser les actes de bravoure devant l'ennemi en temps de guerre. La reine exige que la distinction ne prenne en compte ni le grade, ni la religion, ni l'origine ethnique, ni la condition sociale du récipiendaire. Cette décoration en forme de croix porte l'écusson royal et les mots *For Valour*. Le ruban est de couleur pourpre, et les récipiendaires peuvent faire suivre leur nom des initiales VC. Depuis sa création, 93 militaires canadiens ont reçu cet honneur de leur vivant ou à titre posthume[5].

Monument aux héros de la guerre des Boers, au square Dorchester. Il s'agit de l'unique statue équestre à Montréal et d'une des rares à se trouver au Canada.

Des membres de Lord Strathcona's Horse en route pour l'Afrique du Sud à bord du S.S. *Monterey*, en 1899.

Le monument aux héros de la guerre des Boers

Le dévoilement du monument aux héros de la guerre des Boers a lieu le 24 mai 1907. Ce conflit marque la première intervention militaire canadienne au XX^e^ siècle. La décision de participer à cette guerre de la Grande-Bretagne contre les Boers d'Afrique du Sud semble réfléchie. On veut alors défendre les *Uitlanders*, des sujets britanniques vivant dans les colonies boers d'Afrique du Sud. En octobre 1899, les Boers déclenchent les hostilités en envahissant le Natal et le cap de Bonne-Espérance en territoire britannique[6].

Le Lord Strathcona's Horse

Au Canada, les membres de la classe politique ne sont pas tous d'accord à l'idée d'envoyer des troupes en Afrique. Pour plusieurs, l'appropriation de gisements de diamants et d'or découverts sur le territoire serait l'enjeu réel du conflit. A priori, sir Wilfrid Laurier s'oppose à une participation du Canada tout en demeurant sensible à l'opinion publique. Il évalue les appuis et, lorsque la guerre est déclarée, Ottawa annonce rapidement son soutien.

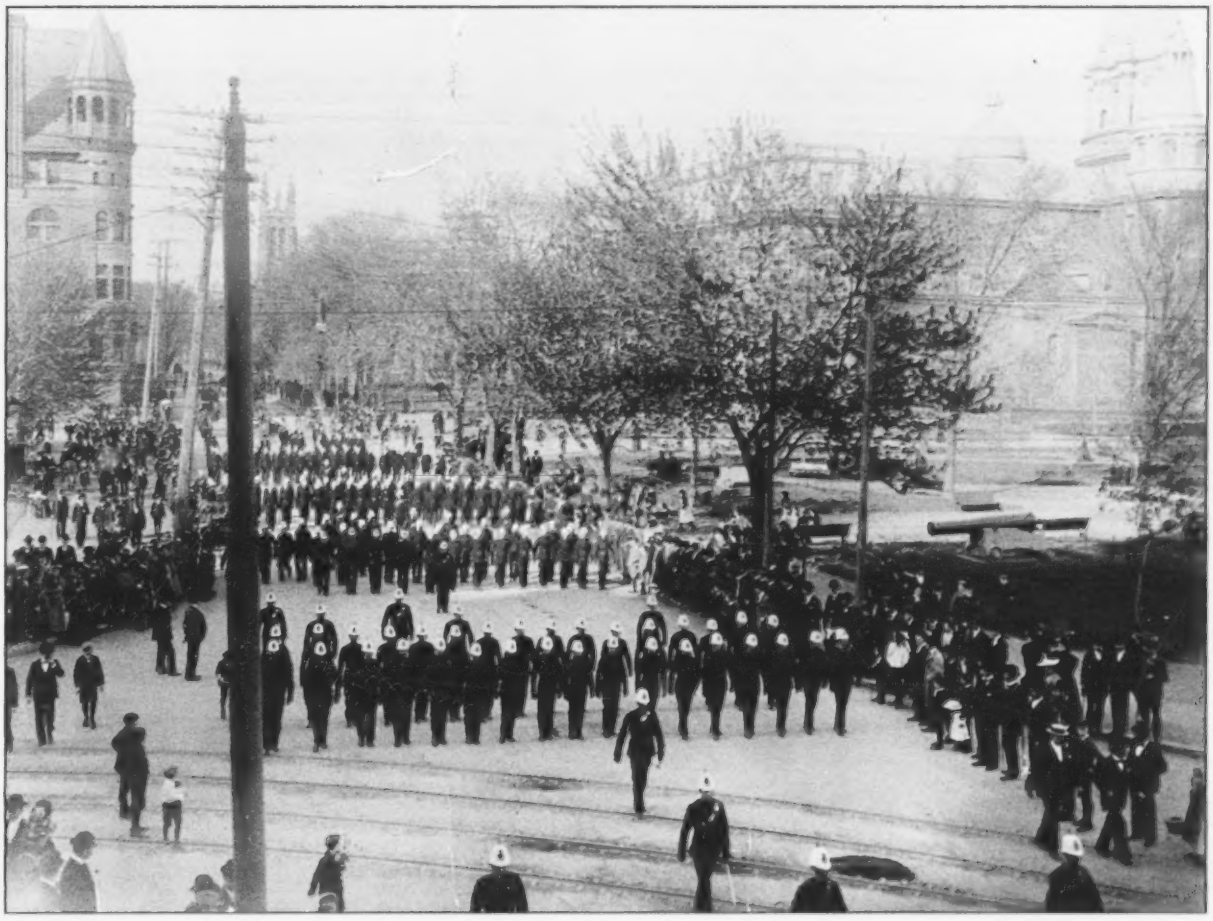
En 1900, devant les querelles qui déchirent le pays, le riche homme d'affaires, diplomate et philanthrope Donald Alexander Smith, 1^er^ baron Strathcona et Mount Royal, offre de lever à ses frais un régiment de cavalerie. Les membres de l'unité seraient recrutés au Canada, mais feraient partie de l'armée britannique. L'unité Lord Strathcona's Horse recrute dans les Prairies parmi les cowboys, les colons de l'Ouest et la police montée. Les hommes doivent être célibataires, habitués à la dure et habiles cavaliers. Tout au long du conflit, le mécène demeure un homme généreux en équipement, notamment en fournissant des lunettes d'approche essentielles à l'éclaireur, des lassos, des couvertures et des bottes[7].

Le régiment arrive à Cape Town en avril 1900. L'armée britannique met à profit la connaissance du terrain des membres du régiment en les utilisant comme éclaireurs. Leur travail remarquable contribue au succès des troupes anglaises. De passage en Angleterre à la fin du conflit, le roi Édouard VII leur remet les couleurs régimentaires. De retour au pays, les cavaliers sont démobilisés peu de temps après. Le Lord Strathcona's Horse (Royal Canadians) (LdSH[RC]) a été remis sur pied depuis et relève maintenant du 1^re^ Groupe-brigade mécanisé du Canada. La garnison se trouve à la BFC d'Edmonton.

Le monument

Le baron Strathcona et Mount Royal est à l'origine du monument aux héros de la Guerre des Boers. Il s'agit du plus important mécène de l'Université McGill. L'institution, dont le recteur est un impérialiste convaincu, tente donc de flatter Lord Strathcona en proposant d'élever une statue en son honneur. Toutefois, Lord Strathcona refuse, jugeant plus approprié de souligner la mémoire des soldats tués pendant le conflit, d'autant plus qu'un autre comité est déjà formé pour ce projet. À la fin, les deux comités fusionnent et offrent un monument des plus originaux qui honore à la fois la mémoire des héros et Lord Strathcona.

Malgré les dissensions d'origine sur le conflit, c'est une foule unie qui se présente lors du dévoilement de la statue qui a lieu l'*Empire Day* ou le jour de la fête de la Reine. Devant une foule estimée à 28 000 personnes, dont 3 000 soldats, le recteur de l'Université McGill prononce un discours d'ouverture constituant une glorification de l'Empire britannique et des anglophones. Son propos est si peu nuancé qu'au discours suivant, le maire de Montréal



© Musée McCord, image MP-1977.76.75/Alfred Walter Ruper

Défilé militaire au square Dominion, à Montréal, en 1898

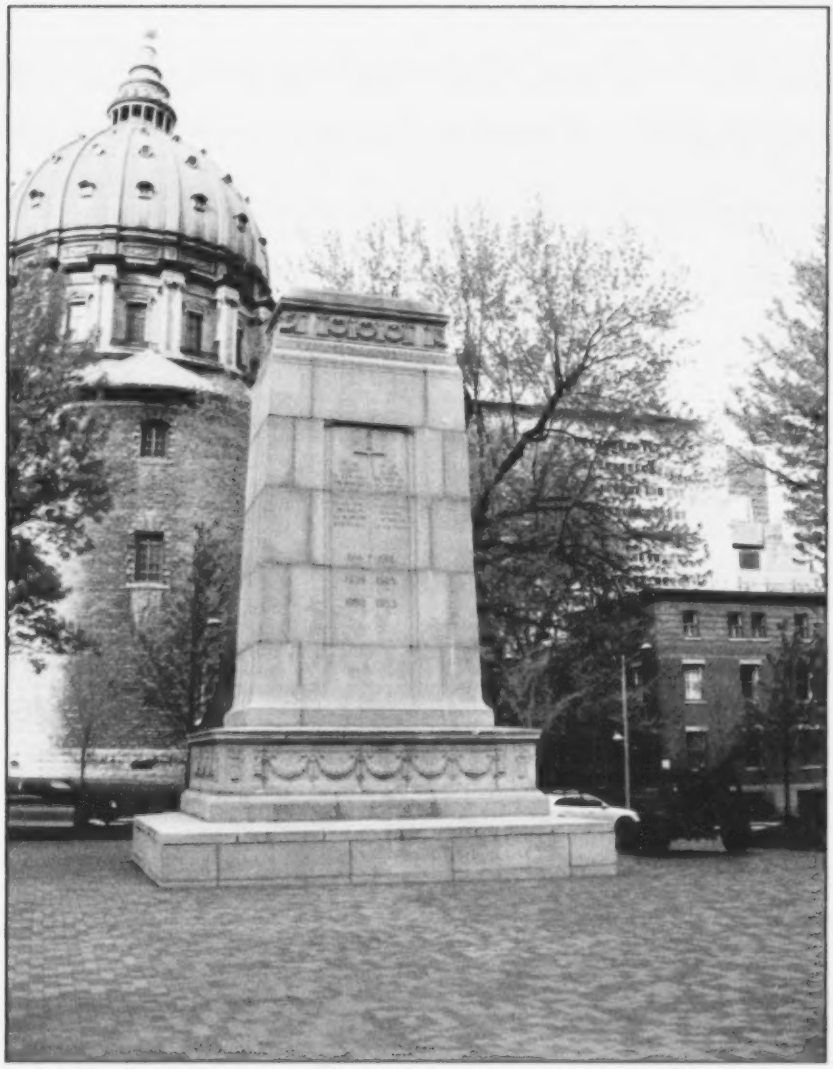
souligne que tous les Canadiens ont une place dans l'Empire. On rappelle également que des Canadiens français ont combattu dans cette guerre[8].

Réalisé en 1906 au coût de 30 000 $, le monument d'environ 9 mètres de hauteur est une œuvre de l'artiste Charles G. Hill. C'est le seul monument équestre à Montréal et l'un des rares au Canada. De grandeur nature, la statue équestre en bronze montre un cheval cabré et un jeune cavalier. Le cheval est harnaché et porte une couverture sur sa selle. Le soldat tient sa monture d'une main et des jumelles d'approche qui rappellent son rôle d'éclaireur pendant le conflit.

De facture classique et orné d'éléments décoratifs, le socle a la forme usuelle d'un cénotaphe. À la base, les régiments canadiens qui ont participé au conflit sont inscrits dans la pierre : *Royal Canadian Artillery, Canadian Montreal Rifles, Royal Canadian Infantry* et *Strathcona Horse*. L'inscription sur l'une des surfaces se lit comme suit : *To commemorate the heroic devotion of the Canadians who fell in the South African war and the valour of their comrades*[9]. On peut lire également ceci : *In grateful recognition of the patriotism and public spirit shown by Lord Strathcona and Mount Royal in raising and equipping a regiment of horse for service in South Africa as an evidence of his sympathy with the cause of imperial unity*[10]. Une liste des batailles auxquelles ont participé les Canadiens est accompagnée de deux hauts-reliefs montrant chacun un épisode héroïque : la bataille de Paardeberg, lorsque les Boers se rendent à l'infanterie canadienne, et la bataille de Komati River-Belfast quand l'artillerie canadienne s'empare des fusils ennemis. Enfin, un médaillon à l'effigie de Lord Strathcona, assorti d'un écusson montrant ses armoiries, orne une surface du cénotaphe.

C'est la statue la plus photographiée à Montréal au tournant du XX^{e} siècle. Aujourd'hui, son style suranné et ses inscriptions en anglais emprisonnent l'œuvre dans le passé.

Au cours des années suivantes, une cérémonie commémorative avec défilé militaire se tient en février. Selon un dossier de presse aux archives municipales de Montréal, la cérémonie au monument a toujours lieu en 1958, mais le défilé militaire annuel cesse en raison du vieillissement des vétérans. À compter de 1919, il y a donc deux commémorations militaires annuelles à Montréal, selon toute vraisemblance jusqu'au décès des derniers combattants.



Auteure

À la place du Canada, près de la rue de la Cathédrale, les lignes classiques du cénotaphe rappellent la fin de l'époque de l'architecture éclectique, à l'aube du XX[e] siècle.

Le cénotaphe

Au lendemain de l'Armistice, une commission internationale est créée pour assurer une sépulture honorable aux soldats décédés. La commission s'appuie sur certains principes, dont celui de ne rapatrier aucun corps; les cimetières européens symbolisent ainsi le champ d'honneur. Cette absence des corps favorise au Canada l'édification de monuments qui commémorent l'héroïsme des soldats canadiens dans toutes les villes du pays qui ont perdu des citoyens. À Montréal, on décide d'ériger un cénotaphe qui sera dédié aux femmes et aux hommes natifs de la ville, toutes origines confondues.

À la place du Canada, le monument de facture classique est divisé en trois parties posées l'une sur l'autre. La partie centrale de la base porte en bas-relief une guirlande de fleurs qui ceinture le monument. La surface avant montre en creux une croix gravée divisant l'épigraphe bilingue : « *To the glory of God and the memory of the immortal dead who brought us honour and peace* » † « À la gloire de Dieu au souvenir des morts immortels à qui nous devons l'honneur et la paix. 1914-1918, 1939-1945, 1950-1953 ». On indique aussi que le monument est dédié aux soldats morts au combat. Sur la surface arrière, une épée, sur laquelle repose une couronne de fleurs en bas-relief, est sculptée dans le granit. Ses formes classiques sont d'une simplicité extrême. Sa monumentalité rend compte de la grandeur du sacrifice des soldats tandis que la pureté des formes dégage le vide provoqué par l'absence d'un grand nombre de disparus. Le cénotaphe se démarque de son environnement victorien par ses formes dépouillées qui signalent la fin du style d'architecture éclectique typique de la fin de siècle montréalaise. Le 11 novembre 1924, des vétérans, les familles des disparus – plus de 50 000 Montréalais, et plusieurs milliers d'autres personnes assistent au dévoilement du cénotaphe. Ce jour-là, la cérémonie établit un nouveau protocole : au son du canon, la ville entière de Montréal – les fiacres, les voitures, les tramways, les trains, les usines, les bureaux, les passants, etc. – s'immobilise pendant deux minutes afin de se rappeler le souvenir des soldats disparus. Le caractère universel de la cérémonie se traduit par la présence de soldats portant l'uniforme belge, anglais et italien dans la foule[11].

Les cénotaphes figurent parmi les premiers monuments érigés à la mémoire des soldats contemporains. Malgré la présence de quelques cénotaphes au Canada, dont un dans la partie nord du square, il s'agit essentiellement d'un phénomène qui naît avec la Première Guerre mondiale.

Quelques années plus tard, la représentation symbolique du cénotaphe mène à d'autres activités commémoratives parmi les communautés culturelles montréalaises. De fait, les Ukrainiens se sont réunis au cénotaphe en 1993 pour célébrer le 60[e] anniversaire de la famine artificielle; en 1988, les Belges y ont célébré le 157[e] anniversaire de l'indépendance de leur pays, les Polonais ont fait de même en 1991, de même que la communauté grecque, qui l'a célébrée pendant plusieurs années[12].

Le retour des soldats à Montréal

Durant la Première Guerre mondiale, les Montréalais sont confrontés aux réalités du conflit par la lecture des journaux, le rationnement et les signes visibles de deuil et de blessures dans l'espace public. Nombreux sont les vétérans qui reviennent mutilés physiquement et mentalement.

Chez les francophones, la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJBM) est le regroupement le plus important à Montréal et au Canada français. Sensibilisée par ses nombreux membres qui reviennent du front, elle instaure des activités pour venir en aide aux soldats et aux membres de leur famille en créant entre autres la Guignolée du Soldat pour amasser des fonds qui sont versés aux œuvres de secours en faveur des mutilés de la guerre et aux conscrits[13].

Après le conflit, des sociétaires accueillent deux fois par semaine les soldats de retour au pays. La SSJBM est interpellée par leur sort. Plusieurs soldats ne peuvent pas reprendre leur emploi et d'autres sont aux prises avec des problèmes psychologiques associés aujourd'hui en partie à un état de stress post-traumatique. En tentant de répondre à ces besoins, la SSJBM lance des projets originaux méconnus, dont celui du foyer canadien.

Le foyer canadien

En 1919, la SSJBM veut créer un lieu de rencontre avec une salle décorée réservée exclusivement aux vétérans : « Un foyer qui serait largement ouvert aux soldats pour qu'ils y trouvent l'occasion de se recréer, de causer avec les civils et de se réadapter à la mentalité canadienne-française ». Le conseil général invite ses membres à venir passer leurs soirées avec les soldats. Il sollicite les librairies pour des gravures de scènes canadiennes, Musique Archambault fournit un piano, un gramophone et des disques, et la biscuiterie Viau, des friandises.

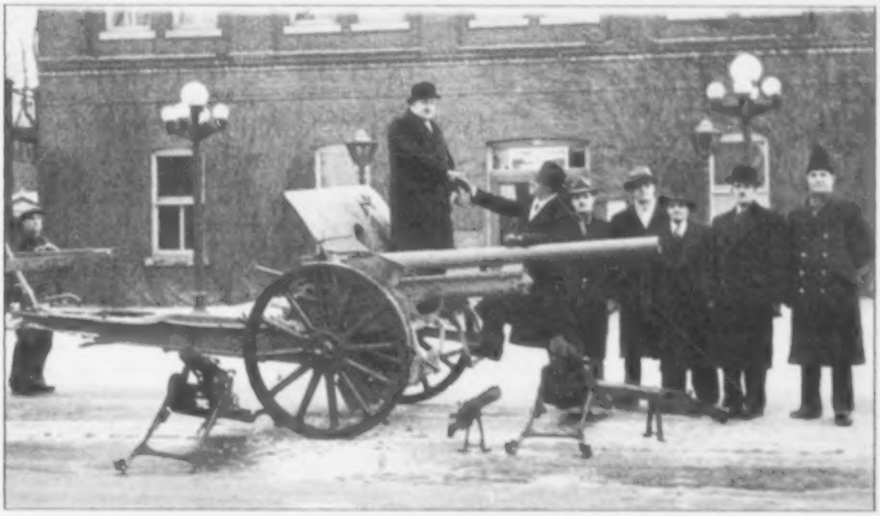
Souhaitant « procurer [aux] compatriotes une occasion de se recréer, tout en faisant un retour en arrière, pour mieux estimer les bonnes mœurs canadiennes de jadis », la SSJBM organise une soirée canadienne, dont le but serait « de redonner à nos compatriotes de l'armée l'amour des traditions de chez-nous ». Cette veillée du bon vieux temps, rigoureuse par son caractère scientifique, figure parmi les premières à Montréal à initier les Canadiens français à leur patrimoine immatériel au moyen de chants, de danses et de contes traditionnels, de même qu'une scénographie montrant des meubles et des outils anciens.

Cependant, malgré tous les efforts, le projet ne remporte pas le succès espéré. La correspondance dans les fonds d'archives est éclairante. Souvent, les sociétaires admettent être dépassés par les larmes et l'indifférence des vétérans à leur environnement. Incapables de créer des liens avec eux, ils demandent de l'aide. Cependant, les membres du conseil général ne sont pas formés pour cela et les initiatives sont abandonnées assez rapidement.

Honorer les vivants

Le sort des soldats demeure un enjeu préoccupant pour la SSJBM. En juin 1925, à la suite de l'inauguration du cénotaphe et de la cérémonie grandiose aux héros de l'automne précédant, la SSJBM décide de présenter un char allégorique rendant hommage aux vétérans à l'occasion du défilé national. De plus, elle invite les vétérans à défiler avec ses membres. C'est la première fois que des non-membres de la société participent au défilé sans tenir un rôle de figurant. L'activité connait un grand succès de participation. Des vétérans d'autres villes demandent aussi à participer au défilé. En 1928, des vétérans français, belges et italiens montréalais joignent la délégation canadienne-française. Pour la première fois, la fête nationale illustre pleinement le caractère multiculturel de Montréal.

Le canon d'artillerie de la Deuxième Guerre mondiale


© 1942. La Presse, n° 31975. Le monde en images, CCDMD

Collection de pièces d'artillerie datant de la Première Guerre mondiale, 1942

En 1922, un canon conquis lors de la Première Guerre mondiale est installé au square. Cependant, il y restera tout au plus vingtaine d'années puisqu'en 1941, il est récupéré pour les besoins de métal pendant le deuxième conflit mondial. En 1962, un canon de la Deuxième Guerre mondiale est exposé à proximité du cénotaphe afin de souligner le travail des artilleurs de Montréal. À cette époque, on croyait qu'il valait mieux le laisser à l'extérieur plutôt que dans un musée. Selon les responsables : « Le canon expose un événement dramatique réel et, mieux qu'un monument ou une plaque, rappelle au moyen d'un artéfact historique authentique l'engagement militaire des Montréalais.[14] » [TCO]

Pièce d'artillerie datant de la Seconde Guerre mondiale. Le canon vu de l'avant, à son ancien emplacement. Aujourd'hui, il est placé près du cénotaphe.

Le square Dorchester et la place du Canada comptent huit monuments, dont quatre soulignent le passé militaire du Canada. Le hasard fait qu'une statue honorant sir John A. MacDonald, co-Premier ministre du Canada-Uni (Ouest) se trouve au sud tandis que dans la partie nord, il y a une statue de Wilfrid Laurier, Premier ministre du Canada en 1903 qui envoie des troupes combattre les Boers. Dans l'opposition en 1914, il appuie l'effort de guerre jusqu'à la conscription, à laquelle il s'oppose avec véhémence. Ensemble, ces monuments rythment plus de 150 ans d'histoire militaire – des guerres de l'Empire à celles du Canada et les idéologies qui ont mené à l'actuel Canada.

Diane Joly *est consultante et historienne du patrimoine (Les Fusiliers Mont-Royal, 1976-1978), mise en valeur du patrimoine. Ses recherches l'amènent parfois à prendre connaissance de faits relatifs à l'histoire militaire qu'elle collige en vue de les publier. Pour cet article, l'information a été recueillie dans le cadre d'une évaluation patrimoniale de l'art public au centre-ville de Montréal en 2008 et d'une thèse doctorale soutenue en 2012.*

NOTES

1. L'histoire du site et des monument repose sur deux études : CHA, Jonathon, *Étude historique des formes paysagères du square Dorchester et de la place du Canada*, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine, Ville de Montréal, 2008 et JOLY, Diane, *Étude patrimoniale, art public, Square Dorchester et Place du Canada*, Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine, Ville de Montréal, 2008.
2. Dossier de presse, archives municipales. Dossier 8020, n° 13 « CANON, Le (monument) ».
3. E. Andrew, Collard, « The Russian guns », *The Gazette*, 15 octobre 1983, p. B-2.
4. Roch, Legault, « Les officiers de milice francophones (1760-1862) : à l'œuvre et à l'épreuve », *Cap-aux-Diamants : la revue d'histoire du Québec*, n° 43, 1995, p. 28-31.
5. Carl, Lochman, « Croix de Victoria », *Historica Canada*, 7 juin 2007 (rév. : 29 mai 2015), ressource électronique : www.encyclopediecanadienne.ca, consultée en août 2016.
6. John, MacFarlane et ministère de la Défense nationale. « La longue marche de l'Afrique du Sud : en mémoire des Canadiens français qui ont participé à la première intervention militaire du Canada au XX^e^ siècle », *Mens : revue d'histoire intellectuelle de l'Amérique française*, vol. 7, n° 2, 2007, p. 197-240, ressource électronique : http://www.erudit.org/revue/mensaf/2007/v7/n2/1024124ar.pdf
7. Alexander, Reford, « Smith, Donald Alexander, 1^er^ baron Strathcona et Mount Royal » *Dictionnaire biographique du Canada en ligne*, 1998, ressource électronique : www.biographi.ca, consultée en aout 2016 et « Lord Strathcona's Horse (Royal Canadians) », *Canadian Army*, 23 juin 2016, ressource électronique : www.army-armee.forces.gc.ca, consultée en août 2016.
8. « Large crowds witnessed unveiling of the Strathcona and Soldier's Monument », *The Montreal Daily Star*, 25 mai 1907, p. 17.
9. « Pour commémorer le dévouement héroïque des Canadiens tombés à la guerre d'Afrique du Sud et la valeur de leurs camarades. » [TCO]
10. « Pour rendre hommage avec gratitude au patriotisme et au souci du bien public dont fit preuve Lord Strathcona and Mount-Royal en levant et en armant un régiment de cavalerie pour combattre en Afrique du Sud, démontrant de la sorte sa sympathie pour la cause de l'unité impériale. » [TCO]
11. « Governor-General Unveils Cenotaph to Glorious Dead », *The Montreal Daily Star*, 11 novembre 1923, p. 1.
12. Dossier de la Ville de Montréal, *Cénotaphe*, conservé à la Direction du développement culturel.
13. Ces informations se trouvent dans les archives de la société. Bibliothèque et archives nationales du Québec, Fonds Société Saint-Jean-Baptiste-de-Montréal (P82), centre de Montréal : https://archives-demontreal.ica-atom.org/cenotaphe-1914-1918-au-carre-dominion-193
14. « The gun now in the square brings a touch of real drama, to recall the service of Montrealers and to do so not in tablet or monument but with an authentic piece of history. » « Gun Unveiled Here », in *The Gazette*, 15 octobre 1962, p. 30-31, https://news.google.com/newspapers?nid=Fr8DH2VBP9sC&dat=19621015&printsec=frontpage&hl=fr.

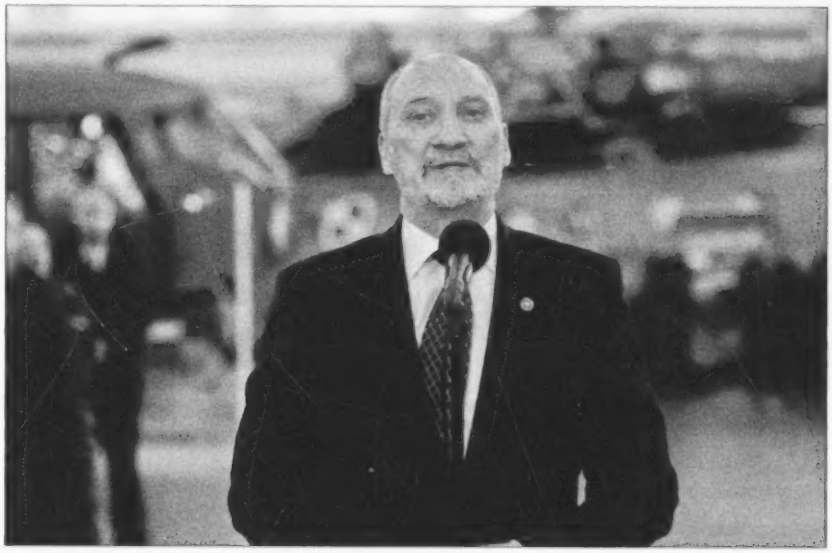
Reuters RTXZEEA/Peter Andrews

Des soldats américains se tiennent près d'une batterie de missiles surface-air *Patriot*, à une base de l'armée située à Morag (Pologne)

Le choix du système *Patriot* par la Pologne

par Debatina Ghoshal

Dans le cadre de son programme *Wisla*, la Pologne a décidé de signer une entente pour acheter le système de défense aérienne et antimissile *Patriot*. Ce marché d'une valeur de 5,6 milliards $US a été conclu en vertu du programme polonais *Narew*. L'élargissement et la modernisation de son système de défense antimissile est un élément clé de la modernisation militaire du pays. Lors des étapes de planification initiale, la Pologne a aussi envisagé sérieusement le déploiement du Système de défense aérienne élargie à moyenne portée (MEADS). En 2014, neuf entreprises ont soumissionné pour le programme de défense aérienne et antimissile à moyenne portée, soit MBDA, Thales, Israel Aerospace Industries, MEADS, Rafael, Aselsan, Kongsberg, Diehl BGT Defense et la polonaise PGZ. Toutefois, la Pologne a par la suite décidé d'employer uniquement des systèmes aux capacités de défense *éprouvées lors des opérations*, laissant de côté les systèmes encore en développement. Elle a ainsi rejeté le MEADS, choisissant plutôt le système *Patriot*, parvenu à maturité et déjà éprouvé. De plus, au fil des ans, la Pologne avait étudié la possibilité d'utiliser les systèmes proposés pour son programme de défense aérienne et antimissile, vérifiant si ces systèmes pourraient assurer une couverture de 360 degrés.



Reuters RTSRJJS/Agencja Gazeta

Le ministre de la Défense de la Pologne, Antoni Macierewicz

Reuters RTR4UGGN/Agencja Gazeta

Des soldats polonais et américains regardent une batterie de défense anti-missiles *Patriot*, pendant un exercice interarmées en campagne, à Sochaczew (Pologne).

© REUTERS/Alamy Stock Photo, image G0W1BH

Des représentants américains et roumains, lors de la cérémonie d'inauguration des travaux de construction de l'installation de défense anti-missiles des États-Unis *Aegis Ashore*, à Deveselu, le 28 octobre 2013

© SPUTNIK/Alamy Stock Photo, image BXBFH

Le président de la Russie, Vladimir Poutine

En 2015, le nouveau gouvernement de la Pologne, dirigé par le parti Droit et Justice (PiS), a accéléré le processus d'appel d'offres pour faire l'acquisition de neuf batteries offrant au pays une capacité de défense aérienne à courte portée. Cependant, l'entente pour l'achat du système *Patriot* a par la suite ralenti sous le nouveau gouvernement, malgré que la Pologne ait affirmé son intention d'acheter le système. Le délai dans la décision d'aller de l'avant était lié au prix élevé et à la date de livraison lointaine du système *Patriot*, selon le ministre de la Défense Antoni Macierewicz. Le système *Patriot* est déjà employé en Europe par l'Allemagne, la Grèce, l'Italie, l'Espagne, les États-Unis, les Pays-Bas et la Pologne. Les Pays-Bas, les États-Unis, l'Allemagne et l'Espagne l'ont aussi déployé en Turquie, bien que les États-Unis, les Pays-Bas et l'Allemagne l'aient ensuite retiré de ce pays. Il était donc évident que la Pologne allait chercher à obtenir une capacité de défense assurant l'interopérabilité avec ses alliés de l'OTAN. À présent, la Pologne fera probablement l'acquisition du PAC-3 (MIM-104F), la version de défense avancée du système *Patriot*, puisqu'elle accueille déjà des rotations d'entraînement d'une batterie de *Patriot* états-unienne munie du PAC-2 (MIM-104C). Son expérience antérieure avec l'ancien système *Patriot* signifie qu'il serait plus facile pour la Pologne d'assimiler et d'exploiter les systèmes avancés PAC-3. De plus, Raytheon a aussi accepté de développer le nouveau système conjointement avec la Pologne.

Le nouveau système polonais de défense antimissile constituera une composante de l'approche adaptative progressive en Europe, qui devrait être opérationnelle à partir de 2018. En mai 2016, les États-Unis ont rendu opérationnel, au coût de 800 M$, le bouclier antimissile *Aegis Ashore* en Roumanie, à la base aérienne éloignée de Deveselu. La Pologne a aussi accepté d'accueillir des composantes à terre du programme *Aegis* de défense contre les missiles balistiques, qui prévoit l'utilisation du système de combat *Aegis* BMD 5.1 et d'intercepteurs SM-3 IB et IIA.

À l'est, la Pologne ne voit pas d'un bon œil l'expansion de la Russie en Europe. Elle redoute l'expansion russe, surtout en ce qui concerne les rapports suggérant que la Russie prévoie déployer des missiles nucléaires tactiques à Kaliningrad, une enclave russe entre la Pologne et les pays baltes – la Lettonie, l'Estonie et la Lituanie. Varsovie a déclaré que ces manœuvres sont troublantes et alarmantes. L'appréhension de la Pologne est justifiée par l'histoire. En septembre 1939, malgré la signature d'un pacte de non-agression avec la Pologne en 1932, l'Union soviétique a envahi le pays et persécuté un nombre incalculable de Polonais. Après la Seconde Guerre mondiale, la Pologne a aussi perdu une partie de son territoire au profit de l'Union soviétique quand elle est devenue signataire du pacte de Varsovie. Le pays a obtenu son indépendance seulement après la Guerre froide. Depuis le conflit entre la Russie et la Géorgie et la crise ukrainienne, les inquiétudes de la Pologne se sont intensifiées. La Pologne croit que la Russie tente de reprendre le pouvoir qu'elle a perdu après la chute de l'Union soviétique, aspiration qui pourrait affecter profondément la Moldova, la Géorgie, la Pologne et les pays baltes.

La Russie a exprimé ses préoccupations en ce qui concerne le déploiement de défenses antimissiles par les États-Unis et l'OTAN en Europe. Elle croit que le système de défense annule sa capacité de dissuasion nucléaire et crée une instabilité stratégique. En fait, en 2016, un porte-parole du président russe a déclaré que le déploiement du système ABM constitue une menace pour la sécurité nationale de la Fédération de Russie. Cependant, l'OTAN a répété à la Russie que le système de défense antimissile ne vise pas la Russie, mais est plutôt déployé en Europe pour contrer la menace des missiles balistiques iraniens.

Un système lance-missiles mobile à courte portée *Iskander* (nom de code de l'OTAN : SS-26 *Stone*), fait part du défilé de la Victoire sur la place Rouge en 2010

Moscou voit aussi sa décision de stationner une capacité de missiles nucléaires à Kaliningrad comme un droit et une réaction logique à une menace de défense antimissile provenant des États-Unis. Néanmoins, en 1991, la Russie s'était engagée à ce que les pays baltes *soient et demeurent* exempts d'armes nucléaires. La Pologne et les pays baltes s'inquiètent que la Russie se soustraie à cet engagement. Le ministre Macierewicz craint que le déploiement de missiles *Iskander* par la Russie à Kaliningrad menace la Pologne et l'Allemagne et, en conséquence, voit en un système de défense antimissile un moyen dissuasif crédible face à ces menaces.

Debalina Ghoshal *est une chercheuse universitaire au Centre for Human Security Studies d'Hyderabad. Ses recherches se concentrent sur les études stratégiques, la sécurité nucléaire et les questions touchant les missiles et la défense antimissile. La* Federation of American Scientists, RUSI News Brief, The Diplomat, Yale Global, Defence Review Asia *et* The European – Security and Defence Union *ont publié ses articles, pour ne nommer que ceux-là.*

RMC

De gauche à droite – Les NCSM *Algonquin*, *Protecteur* et *St. John's* dans le golfe d'Oman, il y a plusieurs années

Force maritime : les voies de l'avenir revisitées

par Martin Shadwick

L'évidence n'en est pas moins vraie : les deux dernières années ont été extrêmement difficiles pour la Marine royale canadienne (MRC). L'annonce soigneusement nuancée du 19 septembre 2014 nous apprenait que des défaillances attribuables au vieillissement des navires et que certains facteurs tels que l'incendie de février 2014, qui avait causé de graves dommages au navire ravitailleur NCSM *Protecteur*, nécessiteraient une réduction de la flotte. Depuis lors, la MRC a désarmé le *Protecteur* et son navire-jumeau, le NCSM *Preserver*, qui ensemble représentaient la capacité de ravitaillement totale du Canada. Deux des trois destroyers survivants de la classe *Iroquois* (navires de défense aérienne de zone, de commandement et de contrôle), nommément les NCSM *Iroquois* et *Algonquin*, ont subi le même sort. Le NCSM *Athabaskan*, dernier des quatre navires originaux de la classe *Iroquois*, a été ajouté en 2016 à la liste des bâtiments à désarmer au début de 2017. En 2016, a également été rendue publique la décision de se dessaisir du NAFC *Quest*, dont l'équipage est civil, et qui constitue le dernier navire canadien de recherche océanographique et acoustique. Cette décision, bien que sensiblement plus discrète, est néanmoins inquiétante et mine en soi les capacités. Des documents internes obtenus en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ont révélé que le désarmement des sous-marins de la classe *Victoria* pourrait commencer dès la prochaine décennie s'ils ne font pas l'objet d'un projet de modernisation et de prolongation de la durée de vie, ce qui soulève des questions nouvelles, mais cycliques, au sujet des capacités futures du Canada relativement aux sous-marins. Ajoutons à cela les progrès apparemment quasi figés du programme de construction des nouveaux navires de surface mis en œuvre par le gouvernement Harper, et nous faisons face à des défis de tout premier ordre quant aux capacités (et à la crédibilité) des forces maritimes du pays.

Cela dit, des progrès manifestes sont apparus sur plusieurs fronts. Le projet déterminant de modernisation des navires de la classe *Halifax*/prolongation de la vie de l'équipement des frégates (MCH/FELEX), mené avec une équipe de l'industrie rattachée à Lockheed Martin Canada, Irving Shipbuilding et Seaspan, a été couronné de succès. Le Chantier Davie va de l'avant en suivant un échéancier accéléré pour convertir un navire porte-conteneurs civil en un pétrolier ravitailleur d'escadre (AOR) provisoire, pendant que la construction du premier navire de patrouille extracôtier et de l'Arctique (NPEA) de la classe *Harry DeWolf* va bon train chez Irving Shipbuilding. Le découpage de l'acier pour le deuxième navire de cette classe, le futur NCSM *Margaret Brooke*, a commencé à la fin d'août 2016. La confirmation qu'au moins certains navires de défense côtière de la classe *Kingston* seront conservés – sans doute sous une forme modernisée satisfaisante – après l'arrivée des cinq (peut-être six) NPEA a elle aussi été fort bien accueillie.

Le NCSM *Winnipeg* a déjà bénéficié du projet de modernisation des navires de la classe *Halifax* prolongation de la vie de l'équipement des frégates (MCHFELEX).

Le pilote d'un CH148 *Cyclone* pratique des manœuvres d'atterrissages sur le NCSM *Halifax*, le 27 janvier 2016

Aspect sans doute primordial pour l'avenir de la Marine royale canadienne à moyen et à long terme, le gouvernement Trudeau a pris des mesures pour simplifier et accélérer le projet du navire de combat de surface canadien (NCSC) (qui doit succéder aux destroyers de la classe *Iroquois* et aux frégates de la classe *Halifax*, et qui constitue de loin la capacité la plus fondamentale et la plus coûteuse héritée de la Stratégie nationale d'approvisionnement en matière de construction navale [SNAC N]) – et pour mettre en œuvre l'apport d'une série d'améliorations plus vaste, en matière de gouvernance, à ce qui s'appelle maintenant la Stratégie nationale de construction navale (SNCN).

La stratégie d'approvisionnement révisée adoptée pour le navire de combat de surface canadien, qui a été dévoilée le 13 juin 2016, vise à simplifier « le processus d'approvisionnement, de manière que la construction puisse commencer plus rapidement et que les navires puissent être livrés jusqu'à deux ans plus tôt que prévu ». La nouvelle approche « découle d'un examen des exigences de la Marine royale canadienne, examen qui a mis en lumière une occasion de simplifier le processus, sans faire de compromis sur les objectifs des projets. L'examen, effectué pendant l'été et l'automne 2015, a permis de cibler les exigences qui correspondent le mieux aux navires de guerre existants. Plutôt que de continuer à utiliser l'ancienne approche, qui consistait à choisir un concepteur de navires de guerre et un intégrateur des systèmes de combat afin qu'ils travaillent ensemble à une conception sur mesure pour le navire de combat canadien, la nouvelle approche permet au Canada de sélectionner une conception dans le cadre d'un processus concurrentiel unique, puis de modifier cette conception selon les besoins. » En vertu de l'approche modifiée, comme le précise la séance d'information technique connexe, « nous aurons recours à un appel d'offres unique pour obtenir une conception de navire de guerre existante et, dans une grande mesure, les systèmes et l'équipement originaux qui seront intégrés dans le navire. Ainsi, nous pourrons réduire les risques liés à l'intégration et au calendrier et permettre une meilleure certitude à l'égard des coûts. » En menant un processus d'approvisionnement concurrentiel et ouvert, « le gouvernement veillera à ce que la [MRC] dispose des navires dont elle a besoin et à ce qu'elle obtienne le meilleur rapport qualité prix pour la population canadienne, tout en maximisant l'innovation et l'efficacité. » Le « résultat net est que nous pouvons maintenant choisir un modèle de navire existant qui constituera un point de départ. Tous les navires de guerre existants devront tout de même être modifiés, notamment pour que l'hélicoptère [*Cyclone*] puisse s'y poser. Une fois choisi, le modèle fera ensuite l'objet d'un processus de modification contrôlé, qui consistera à apporter les changements nécessaires pour satisfaire aux exigences revues et définitives de la Marine royale canadienne. » La construction des navires de combat de surface canadiens demeurerait la responsabilité d'Irving Shipbuilding.

Étant donné un contexte budgétaire extrêmement serré et l'amenuisement rapide et déconcertant de la taille de la flotte canadienne, il était sans doute inévitable dans une certaine mesure que le gouvernement décide de délaisser le NCSC planifié à l'origine et conçu sur mesure en faveur d'un produit militaire standard (PMS). La décision, qui rompt avec la stratégie ayant abouti à la production de multiples classes de frégates et de destroyers sur mesure pour le Canada pendant la guerre froide, pourrait fort bien réduire les risques relatifs à l'intégration et au calendrier et les coûts, accroître la certitude des coûts et accélérer la livraison de la flotte de NCSC. Cela dit, la solution axée sur les PMS, qui existe sous diverses formes, risque d'équivaloir à une arme à deux tranchants. L'adaptation trop limitée – ou, peut-être, la « canadianisation judicieuse » d'un modèle standard – pourrait aboutir à une solution moins que satisfaisante afin de répondre aux besoins opérationnels actuels et prévus du Canada et susciter des possibilités moins grandes que celles espérées par l'industrie canadienne. En revanche, une adaptation trop poussée risque d'accroître les coûts indûment, d'engendrer des risques techniques et

des risques pour le programme et de retarder les livraisons. Trouver un juste milieu entre ces deux extrêmes exigera des efforts herculéens de la part de tous les intervenants.

La MSE étudie actuellement deux variantes fondées sur la même coque – l'une qui serait optimisée pour la défense aérienne, le commandement et le contrôle, et l'autre, configurée à des fins polyvalentes –, mais le budget du NCSC et le nombre de navires à construire demeurent incertains. Comme le SMA(Matériels) contre-amiral (ret.) Patrick Finn l'a souligné en juin 2016, « il n'est pas nécessaire de décider du nombre exact de navires à ce stade-ci. Le nombre définitif de navires sera fonction du modèle choisi, des capacités de l'équipement, des rôles, etc. Nous souhaitons à coup sûr en acquérir 15 autant que possible, mais nous n'avons pas par ailleurs à prendre cette décision dès maintenant. » [TCO] Dans sa Stratégie de défense *Le Canada d'abord*, adoptée en 2008, le gouvernement Harper envisageait d'acquérir 15 grands navires de combat de surface, mais ce nombre a diminué au cours des années ultérieures. En 2015, par exemple, Jason Kenney, dernier ministre de la Défense de l'époque Harper, a évoqué publiquement la possibilité de se limiter à 11 navires seulement.

Dans les autres catégories de navires, un des volets les plus pénibles et les plus controversés du processus de rajeunissement de la Marine a résidé dans la recherche extraordinairement longue de navires ravitailleurs pour remplacer le *Protecteur* et le *Preserver*. Dans les années 1990, on a parlé à l'origine de la Capacité de transport et de soutien logistique embarqués (ALSC), puis le navire de soutien interarmées (NSI) a tout d'abord été envisagé comme étant un bâtiment hybride qui assurerait le soutien en mer des forces navales, le soutien dans le théâtre de forces interarmées à terre, le transport maritime, ainsi que l'exécution d'opérations humanitaires et d'opérations de protection de la souveraineté et de surveillance. Bref, ce devait être bien plus qu'un pétrolier-ravitailleur (AOR) ordinaire, ou même amélioré (AOR+). Le gouvernement songeait à se procurer trois ou quatre navires de soutien interarmées de ce genre, mais le projet a été abandonné à cause du coût grandissant et des doutes toujours présents, au moins dans certains milieux, au sujet des compromis de conception que nécessitait un tel navire (il est intéressant, cependant, de savoir que les Pays-Bas ont persévéré dans cette voie en se dotant de navires *Karel Doorman*, de conception semblable). Lançant un deuxième concours pour remplacer les navires ravitailleurs, le gouvernement – tout en conservant plutôt illogiquement la désignation « navire de soutien interarmées » – a mis beaucoup plus l'accent sur le rôle de ravitaillement, tout en incluant une capacité polyvalente réduite, ce qui a abouti au choix d'une variante canadianisée de navires de la classe *Berlin* de ThyssenKrupp Marine System, qui seraient construits par Seaspan. Le gouvernement a envisagé l'acquisition de deux navires construits au Canada (la classe *Queenston*), plus celle d'un troisième navire, si les budgets le permettaient, les livraisons devant initialement avoir lieu en 2019 et 2020. Ce projet a suscité une colère et un débat considérables au sujet du coût et, pour reprendre les mots de Michael Den Tandt, de « l'échéancier amorphe actuel de production des deux navires ». [TCO] D'autres ont souligné que le Royaume-Uni, la Norvège, l'Australie et la Nouvelle-Zélande avaient décidé – pour des raisons financières, afférentes à la rapidité de la livraison, ou autres – de faire construire à l'étranger leurs navires de ravitaillement/soutien de la prochaine génération.

Afin de combler le vide laissé par la liquidation accélérée du *Protecteur* et du *Preserver*, le gouvernement Trudeau a décidé, tard en 2015, d'opter pour la conversion et la location d'un porte-conteneurs commercial, le MV *Asterix*, afin d'en faire un pétrolier-ravitailleur provisoire. Le bâtiment a été loué pour une période de cinq ans auprès de la Federal Fleet Services Inc. (avec une option de renouvellement de cinq ans), et les travaux de conversion ont été confiés à la société sœur de la FFS, le Chantier Davie Inc. L'équipage de l'ancien *Asterix* sera civil, mais il comprendra des membres de la MRC qui rempliront les fonctions relatives aux communications et au ravitaillement en mer. La livraison du navire – sans doute un AOR+, la FFS attirant particulièrement l'attention sur ses capacités d'aide humanitaire et de secours aux sinistrés (AH/SS) – est prévue pour l'automne 2017, ce qui est impressionnant.

L'exercice *Asterix* et les priorités perçues du gouvernement Trudeau en matière de défense ont en fait ouvert la porte à toute une gamme d'autres propositions de conversion. L'Irving Shipbuilding, par exemple, a proposé de convertir au moins un navire transroulier commercial pour la MRC, principalement pour les missions d'AH/SS, mais aussi pour des fonctions « secondaires » de ravitaillement, entre autres (c.-à-d. essentiellement l'inverse du modèle *Asterix*). Dans un article publié dans le *Canadian American Strategic Review*, Stephen Daly a proposé de convertir un deuxième *Asterix* pour en faire un navire-hôpital et de secours aux sinistrés de la MRC. Serge Bertrand, ancien conseiller auprès de plusieurs commandants de la MRC, préconise l'acquisition d'un « navire de soutien de la paix converti », dans un mémoire intrigant rédigé pour l'Institut canadien des affaires mondiales (ICAM). « [A]u vu d'opérations récentes effectuées par la MRC et des marines alliées, soutient-il, les Forces armées canadiennes doivent sans tarder envisager d'acquérir un navire de soutien de la paix afin de répondre aux demandes particulières d'aide humanitaire et de secours aux sinistrés. » De telles opérations ont d'habitude lieu dans des conditions chaotiques, souvent *gênées par l'absence de* réseaux de transport et d'infrastructures, ou par le fait que ces réseaux et infrastructures sont gravement endommagés. Les caractéristiques qui permettraient à un tel navire de servir de base maritime comprennent les suivantes : il posséderait une capacité considérable de transport maritime afin d'emporter du personnel, des véhicules, du matériel de soutien logistique de la force et du matériel humanitaire vers le théâtre; il serait doté de l'équipement nécessaire pour charger et décharger les marchandises et pour transférer des marchandises en mer, et il disposerait d'une surface de pont pour un aéronef de transport moyen ou lourd ainsi que d'une péniche de débarquement. Ces derniers serviraient à faire le pont entre le navire et la terre ferme pour projeter, maintenir en puissance et appuyer la force à terre et pour la récupérer. À l'intérieur du navire, il y aurait un quartier général interarmées, un centre de coordination civilo-militaire, des installations médicales et dentaires et des logements pour les personnes évacuées.

Toujours selon Serge Bertrand, « un tel navire sera probablement l'une des ressources les plus utilisées de toutes celles dont disposeront les Forces armées canadiennes dans l'avenir. Comme il serait capable d'aller prendre position à l'avance, de façon préventive, ou de se déployer rapidement, un navire de soutien de la paix constituerait une plate-forme idéale pour des interventions interarmées dans toute une gamme de scénarios relativement permissifs qui comprendraient notamment l'évacuation de non-combattants des zones de conflit naissant et l'appui à fournir aux forces à terre dans les périodes de récupération ou de stabilisation après un conflit. » [TCO] De plus, « un tel navire deviendrait probablement la ressource diplomatique défensive principale des FAC. Il serait déployé systématiquement dans les régions d'intérêt stratégique pour le Canada avec une gamme de capacités interarmées et de personnel embarqués pour renforcer les capacités régionales et les partenariats stratégiques, ou, plus généralement, pour exécuter des missions de bons offices avec d'autres organismes fédéraux et des organisations non gouvernementales présents à bord. » [TCO]

Représentation artistique d'un AOR de la classe *Resolve*, qui aidera le Canada à renforcer ses capacités stratégiques d'aide humanitaire et de secours aux sinistrés

Affaires publiques de la Marine royale canadienne

La plus récente représentation du navire de patrouille extracôtier et de l'Arctique (NPEA)

Ce sont là des propositions intrigantes, mais plusieurs méritent que nous nous y arrêtions. Par exemple, même si le Canada acquérait en fin de compte trois navires AOR/AOR+, soit les deux navires de la classe *Queenston* et un ancien *Asterix* acheté après le contrat de location et doté d'un équipage complet de la MRC, ou (et c'est moins probable) trois navires de la classe *Queenston*, un tel trio n'aurait toujours pas la gamme de capacités évoquées dans le cadre du projet ALSC il y a plus de 20 ans. Si la flotte de soutien se limitait à des navires AOR/AOR+, la souplesse opérationnelle serait réduite, et la correspondance avec les nouvelles politiques de défense du gouvernement Trudeau serait loin d'être idéale. La MRC serait aussi déphasée par rapport aux tendances qui se dessinent dans de nombreuses marines alliées. Une conversion supplémentaire (ou plusieurs) pourrait aider à remédier à cette lacune, mais il y a lieu de se demander si le fort accent mis sur l'AHSS dans certains modèles proposés est prudent ou rentable. Des conversions qui comporteraient une certaine gamme de possibilités – ravitaillement en mer, soutien des forces à terre dans le théâtre, transport maritime, AHSS, protection de la souveraineté et surveillance –, que ce soit dans un contexte national ou coalisé ou encore au service de l'OTAN ou des Nations Unies, sembleraient offrir une solution plus souple pour l'avenir. Des capacités utiles aux fins d'une gamme plus large de rôles militaires, quasi militaires et non militaires renforceraient elles aussi l'argument en faveur d'équipages complets – plutôt que partiels – de la MRC pour de tels navires.

Le navire de patrouille extracôtier et de l'Arctique (NPEA) a subi de dures critiques dès les tout débuts, relativement tôt à l'époque du gouvernement Harper. Les railleries nuisibles le décrivant comme un « brise-bouillie de glace » semblent s'être estompées ces derniers temps, bien que des réserves plus instructives relatives à son endurance et à sa suite de capteurs et aux « reculs » connexes concernant ses capacités continuent d'être formulées. Il sera sans doute possible de remédier à certaines de ces préoccupations grâce aux mises à niveau à venir. Cela dit, le NPEA offre à la MRC une catégorie entièrement nouvelle de capacités – comme l'a signalé à bon droit le commandant des Forces maritimes de l'Atlantique, le contre-amiral John Newton, lors d'une entrevue accordée à la *Canadian Naval Review* – et il renforce sensiblement le retour fort bien accueilli de la Marine canadienne dans l'Arctique. Il sera intéressant également d'évaluer l'utilité du NPEA dans ses rôles de surveillance extracôtière et dans d'autres rôles, dans l'Atlantique et le Pacifique, lesquels ont fait l'objet de débats beaucoup moins fréquents. Reste à voir si un sixième NPEA sera effectivement construit, comme les Libéraux l'ont promis pendant la campagne électorale de 2015.

Dans l'ensemble, le rendement affiché par le gouvernement Trudeau jusqu'ici dans le domaine des affaires maritimes a été encourageant. Au cours de la campagne susmentionnée, il a promis « d'accélérer et d'accroître le renouvellement des immobilisations de la Marine royale canadienne et d'élargir ces fonds » et de faire en sorte « que la [MRC] soit en mesure de fonctionner comme une flotte de haute mer à long terme »; les efforts qu'il déploie pour renforcer les éléments de gouvernance de la SNAC/SNCN et pour simplifier et accélérer la réalisation du projet du navire de combat de surface canadien sont prometteurs. Cela dit, personne ne doit se faire d'illusions quant à l'ampleur des défis qui se posent au gouvernement Trudeau et à une multitude d'autres intervenants.

Enfin, il importe de stimuler et d'entretenir entre le public, les milieux parlementaires et universitaires et les médias un dialogue informé sur les affaires maritimes et l'orientation future de la Marine royale canadienne. L'avenir trouble des sous-marins canadiens constitue un dossier en l'espèce, mais cette question, toute vitale qu'elle soit, ne doit constituer qu'un élément d'un dialogue plus vaste. Faute de susciter un tel dialogue, nous risquons de revivre le genre de cacophonie mal informée qui a trop souvent entravé la tenue d'un débat significatif sur les approvisionnements en matière de défense au Canada. Pareil dialogue pourrait aussi procurer à la Marine royale canadienne une occasion d'expliquer et de faire valoir sa raison d'être actuelle et à venir à un public qui, en général, demeure peu au courant de tout ce qui concerne la mer, les affaires maritimes ainsi que la paix et la sécurité maritimes. Voilà un aspect à ne pas oublier pour une marine qui a parfois eu du mal à vendre un canot de sauvetage à un homme qui se noyait!

Martin Shadwick *enseigne la politique canadienne de défense à l'Université York, à Toronto, depuis de nombreuses années. Il a déjà été rédacteur en chef de la* Revue canadienne de défense *et il est analyste résident des questions de défense pour la* Revue militaire canadienne.

Capturing Hill 70 : Canada's Forgotten Battle of the First World War

par Douglas E. Delaney et Serge Marc Durflinger (éd.)

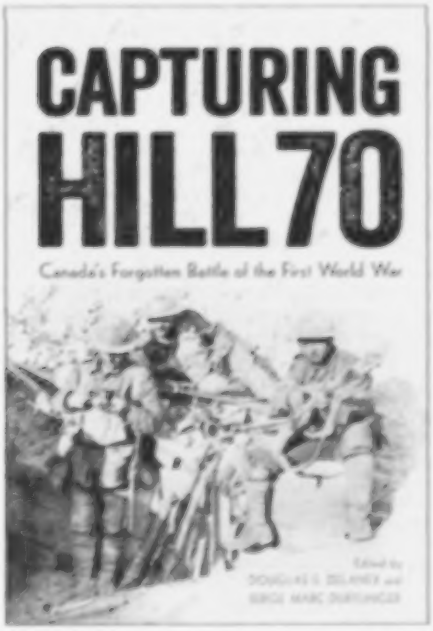
Vancouver, UBC Press, 2016

xii+273 pages, 34,95 $ (couverture rigide)

ISBN : 9780774833592

NOTA : Parmi les autres auteurs figurent Tim Cook, Robert Engen, Robert T. Foley, Nikolas Gardner, J.L. Granatstein, Mark Humphries et Andrew Iarocci.

Critique de John R. Grodzinski



La prise de la cote 70 et la lutte ultérieure pour la ville industrielle de Lens, en France, ont eu lieu entre la victoire emblématique remportée à la crête de Vimy et l'horrible bataille de Passchendaele : rien d'étonnant, donc, à ce que ces deux événements soient à peine connus de la population canadienne. En août 1917, le Corps canadien a mené une bataille coûteuse, bien que victorieuse, dont l'exécution a été aussi novatrice que celle de l'assaut lancé plus tôt contre la crête de Vimy. L'essai intitulé *Capturing Hill 70* redonne à la conquête de la cote 70 la place qui lui revient de droit parmi les grandes victoires enregistrées par le Corps canadien. Les neuf essais constituant ce volume, tous rédigés par un éminent historien canadien et explorant un thème différent, atteignent cet objectif. L'originalité de ces études et le degré d'érudition qui les imprègne confèrent à l'ouvrage *Capturing Hill 70: Canada's Forgotten Battle of the First World War* une place au rang des meilleurs livres historiques à paraître au cours du centenaire de la Grande Guerre.

Les combats livrés pour conquérir la cote 70 et Lens découlaient du succès obtenu par les Britanniques à Messines, en juin 1917, et de la troisième bataille d'Ypres, l'offensive des Flandres qui a été déclenchée le mois suivant. Le Field Marshal Douglas Haig, commandant de la British Expeditionary Force, a proposé une poussée depuis la côte belge qui devait amorcer l'effondrement des lignes allemandes. La First Army britannique, qui comprenait le Corps canadien, a reçu l'ordre d'empêcher l'ennemi d'envoyer des renforts aux défenseurs qui faisaient face à l'offensive britannique principale au nord, en prenant Lens et en menaçant Lille. Le lieutenant-général Arthur Currie, dont l'annonce de l'accession au titre de chevalier allait être faite en janvier 1918 dans la liste des honneurs et qui venait d'être nommé commandant du Corps canadien chargé de prendre la ville, n'aimait pas le plan que son commandant d'armée avait dressé et qui aurait obligé les Canadiens à attaquer Lens de front. Currie a donc réussi à faire approuver sa proposition de prendre la cote 70, un emplacement important au nord de la ville, proposition dont l'exécution rendrait intenable la position allemande à Lens. C'est cette opposition audacieuse aux ordres de son supérieur qui allait donner à Currie la réputation d'un commandant hardi et novateur personnifiant l'indépendance grandissante du Canada par rapport à l'Empire. Trois semaines ont ensuite été consacrées à la préparation de l'offensive.

Menant une attaque magistralement planifiée et bien exécutée qui a commencé le 15 août 1917, les Canadiens ont rapidement enfoncé les lignes des défenseurs et, au cours des trois jours suivants, près de 1 900 membres du Corps canadien ont été tués ou blessés, alors que celui-ci résistait aux contre-attaques répétées des Allemands. Sur le plan tactique, la victoire a été merveilleuse. L'attention s'est ensuite tournée vers Lens. Au lieu d'agir comme le prévoyaient les Britanniques et les Canadiens, c'est-à-dire d'évacuer Lens après avoir perdu la cote 70, l'ennemi n'a pas bougé et a transformé en un échec coûteux l'assaut canadien préparé à la hâte et exécuté au petit bonheur contre une zone bâtie, un environnement que les Canadiens connaissaient mal. Le Corps canadien n'avait pas réussi à atteindre son objectif final quand l'offensive a pris fin le 25 août; sa victoire à la cote 70 est devenue moins complète qu'à la crête de Vimy, et c'est ainsi qu'elle a bientôt sombré dans l'oubli, car les Allemands sont restés maîtres de Lens jusqu'au printemps suivant.

Les essais regroupés dans *Capturing Hill 70* explorent le commandement (relations entre les commandants de la First Army et le Corps canadien, le commandant de la division, les états-majors de formation et les procédures d'état-major, et évaluation de Currie en sa qualité de commandant de corps d'armée), l'emploi d'armes et de services particuliers (armes chimiques, armes à tir indirect, transports, approvisionnement et services médicaux), la politique et les effectifs, ainsi que le patrimoine laissé par la bataille. L'originalité des thèmes transparaît dans des passages dénonçant le peu d'attention accordé antérieurement (p. 31) à un sujet particulier ou le fait que l'on n'ait pas « examiné sérieusement » (p. 78) ces deux batailles, et elle se remarque dans chaque chapitre. Ces pages contiennent une nouvelle matière abondante.

Dans son essai intitulé « The Best Laid Plans: Sir Arthur Currie's First Operations as Corps Commander », Mark Osborne Humphries examine magnifiquement le rendement d'Arthur Currie au cours de cette campagne. Les historiens et les analystes nationalistes présentent l'audacieuse critique de Currie à l'égard de son supérieur, de même que la façon dont il a su convaincre le General sir Henry Horne des avantages qu'entraînerait la prise de la cote 70 en premier, comme une confirmation de l'indépendance croissante du Corps canadien et une preuve de l'émergence d'une façon canadienne de faire la guerre. D'autres mettent en lumière le professionnalisme grandissant de Currie, un simple officier de la milice coloniale qui s'est élevé à contre-courant jusqu'au niveau des commandants de corps d'armée, en dépit de l'élitisme social déshumanisé du corps des officiers britanniques. Humphries tempère d'une manière convaincante cet orgueil nationaliste démesuré. Currie a effectivement exprimé ses opinions à des officiers qui lui étaient supérieurs et il a bel et bien fait valoir son point de vue (p. 98) avec une grande habileté, mais en raison de son inexpérience, il a fait preuve d'un optimisme exagéré en supposant que Lens tomberait sans coup férir, une fois la cote 70 perdue par les défenseurs. Currie a montré qu'il était aussi vulnérable à l'attrait d'un objectif prestigieux que beaucoup d'autres commandants de la Grande Guerre (p. 98) lorsqu'il s'est prononcé en faveur d'une attaque directe contre les principales défenses ennemies : l'assaut infructueux contre Lens a coûté 1 154 tués et blessés au Corps canadien. Quoi qu'il en soit, Currie a manifesté les qualités qui, une fois raffinées, allaient en faire un excellent commandant de corps d'armée.

L'historien Andrew Iarocci décrit une autre « victoire canadienne » dans un chapitre intitulé « Sinews of War: Transportation and Supply ». L'utilisation novatrice de voies ferrées étroites pour remédier au manque de véhicules de transport motorisés, qui a permis au Corps canadien d'acheminer des canons et des obus, de ravitailler les unités et d'évacuer les pertes humaines, a suscité des plaintes de la part de la First Army de Horne et du General Headquarters de Haig. La construction et l'utilisation des voies ferrées étroites légères, a rappelé l'état-major aux Canadiens, relevaient du General Headquarters. Le Corps canadien, a-t-il ajouté, était autorisé à construire ses propres voies ferrées dans la mesure où les wagons seraient tirés par des chevaux ou poussés par des hommes; or, cette restriction a rendu le transport des obus lourds difficile, et le mouvement des canons impossible. Currie a alors fait valoir de façon convaincante que l'horaire des trains imposé par les échéanciers des échelons arrière plutôt que par les exigences tactiques mettait les troupes en danger; il a ainsi obtenu la permission de continuer à se servir de trains mus par des locomotives à vapeur et à charbon, plutôt que par des chevaux ou des hommes. Cette victoire importante, quelque peu moins spectaculaire que le succès remporté par Currie face à un commandant d'armée, a compté parmi les nombreuses situations qui ont révélé que les commandants et les états-majors canadiens devenaient de plus en plus habiles à se servir des armes de combat et des services de soutien. Les pratiques novatrices adoptées pour les opérations logistiques, les solides compétences en matière de commandement, le bon travail d'état-major et les admirables qualités manifestées au combat ont été des caractéristiques du Corps canadien en 1917, mais en mettant ces atouts exclusivement sur un pied d'égalité avec les outils utilisés pour bâtir un pays ou le mener à l'indépendance, on altère la réalité de l'époque.

Comme l'ouvrage *Capturing Hill 70* le fait voir, les caractéristiques particulières du Corps canadien – l'affiliation permanente de ses quatre divisions, la structure des brigades d'infanterie reposant sur quatre bataillons et la brigade d'artillerie supplémentaire au niveau du corps d'armée – n'ont rien changé au fait qu'il faisait partie intégrante d'une armée impériale plus grande, à savoir la British Expeditionary Force. Les Canadiens et leurs frères d'armes de l'Empire avaient en commun les procédures d'état-major, les méthodes d'entraînement, l'équipement, les armes et la tenue, les procédures d'état-major de l'artillerie et de nombreuses valeurs. Des officiers britanniques occupaient aussi plusieurs postes clés de commandement et d'état-major dans tout le Corps canadien. Cela ne diminue en rien les réalisations des soldats canadiens, mais renforce plutôt le fait que le jeune Dominion était un membre « adhérent » de l'Empire britannique et qu'il participait volontairement à la lutte livrée par l'Empire pendant la Grande Guerre. Il peut sembler paradoxal que la naissance présumée de l'indépendance canadienne issue de la Grande Guerre n'ait pas été suscitée par le déclin du sentiment impérialiste. La conquête de la cote 70 a été une des nombreuses batailles qui ont engendré ces idées chez les Canadiens.

Comme le souligne l'historien Doug Delaney dans l'introduction, la plupart des Canadiens ne savent rien de ce qui s'est passé à la cote 70. Les quelque 20 amis et membres de sa famille à qui il a demandé de nommer des batailles de la Première Guerre mondiale ont cité les noms bien connus tels que la Somme, la crête de Vimy et Passchendaele. Personne n'a mentionné la cote 70. Ce livre remédie au manque d'intérêt manifesté par les historiens à l'égard de la bataille de la cote 70 et il fait connaître celle-ci au grand public. L'ouvrage *Capturing Hill 70* dévoile « certains éléments manquants » (p. 26) [TCO] de l'histoire et rend pleinement justice aux dizaines de milliers de Canadiens qui ont pris part à cette bataille. Dans le cadre d'une initiative connexe, lancée par le Projet du monument commémoratif de la cote 70 (http://www.hill70.ca/?lang=fr-CA) – qui a contribué financièrement à la publication de l'ouvrage *Capturing Hill 70* –, sera inauguré en 2017 un monument érigé à la mémoire des soldats canadiens qui ont combattu et sont tombés à la cote 70.

Le livre *Capturing Hill 70: Canada's Forgotten Battle of the First World War* incite à la réflexion et est digne d'attention. En présentant cette importante bataille sous un nouveau jour et en offrant de nouveaux points de vue sur le leadership d'Arthur Currie et sur les opérations du Corps canadien, il nous aide sensiblement à mieux comprendre une période déterminante de l'histoire militaire du Canada.

Le major John R. Grodzinski, C.D., Ph. D., *est professeur agrégé d'histoire au Collège militaire royal du Canada.*

Churchill and His Airmen: Relationships, Intrigue and Policy Making 1914-1945

par Vincent Orange

London, Grub Street, 2013

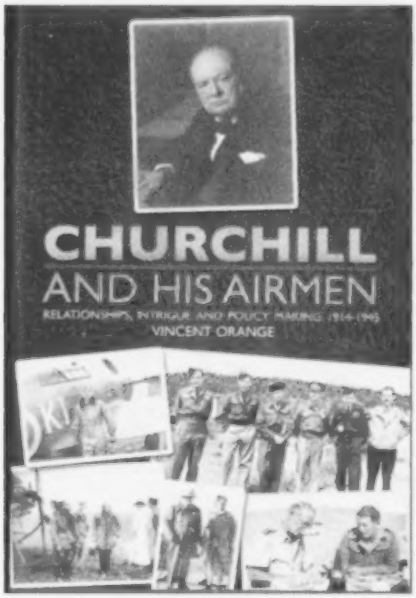
314 pages; index, bibliographie, cartes (2), photographies, aucune note de bas de page.

25,91 $US – couverture rigide; 10,85 $US – Kindle

ISBN-10 : 1908117362

ISBN-13 : 978-1908117366

Critique de Randall Wakelam



Au cours des premiers jours d'août 2016, le vice-chef d'état-major de la défense sortant et son remplaçant ont tous deux affirmé que les politiciens intervenaient trop souvent dans la gestion des affaires militaires[1]. Les personnes qui ont lu l'article du *Toronto Star* à ce propos pourraient se demander quels rapports les intervenants gouvernementaux, tant les politiciens que les employés de bureau, entretiennent avec les membres de leurs forces armées. Quoi de plus à propos, alors, que d'examiner le rôle qu'a joué la Royal Air Force, le premier service aérien indépendant du monde, à travers la lentille de l'une des grandes personnalités politiques du siècle dernier, sir Winston Churchill?

C'est justement ce que l'auteur, Vincent Orange, a fait : il traite du rapport de Churchill avec la puissance aérienne britannique, du technique au stratégique. L'association a duré longtemps, au-delà de la période indiquée dans le titre du livre, et de nombreux lecteurs seront surpris d'apprendre que Churchill avait imaginé les possibilités que présentait la puissance aérienne bien avant le tir des premières salves de la Première Guerre mondiale, qu'il a appris à piloter un aéronef en 1909 et qu'il a pressenti la menace potentielle que posait cette puissance aérienne pour la Grande-Bretagne. La lecture des faits présentés concernant Churchill et la situation complexe et parfois chaotique du Parlement et du Cabinet pourrait bien être riche en enseignements pour les personnes qui connaissent mieux le domaine de la puissance aérienne que celui des considérations politiques de haut niveau. Churchill a d'abord été élu comme membre de la Chambre des communes britanniques en 1900, puis il a occupé un certain nombre de postes au sein du Cabinet avant de devenir le premier lord de l'Amirauté, c'est-à-dire le ministre responsable de la Royal Navy, en 1911. Il a entrepris à ce titre de moderniser la Royal Navy, entre autres en faisant valoir l'importance de produire des aéronefs, tant les dirigeables que les avions. Churchill, infatigable homme d'action, a été l'un des principaux défenseurs de la campagne des Dardanelles menée en 1915, qui s'est soldée par une série de revers désastreux dans la péninsule de Gallipoli et l'a obligé à quitter ses fonctions au Parlement pour passer plusieurs mois à la tête d'un bataillon d'armée sur le front occidental. De retour à la Chambre des communes, à la fin de 1916, Churchill a été nommé ministre de l'Armement, une fonction ingrate à cette époque, car tout au long de la guerre, la Grande-Bretagne a eu du mal à produire des munitions de bonne qualité en quantité suffisante, sans compter les moteurs des aéronefs et avions.

À la fin de la guerre, Churchill a été nommé ministre de la Guerre et secrétaire d'État de l'Air, et il est parvenu à convaincre le Cabinet de la nécessité de mettre en place les fondations qui allaient garantir la continuité de la nouvelle Royal Air Force (RAF) en temps de paix, à titre d'élément aérien indépendant. Toutefois, tout aussi partisan de la RAF qu'il ait pu être, il a également été forcé par le contexte national à promouvoir la fameuse « règle de dix ans », qui stipulait que la Grande-Bretagne ne pourrait pas participer à un conflit important durant les dix années à venir, ce qui lui permettrait de réduire au minimum ses dépenses en matière de défense. La situation géopolitique allait être réévaluée chaque année, et l'évaluation marquerait le début d'une nouvelle période de dix ans. Ce n'est qu'au moment où la menace que posait Hitler a commencé à planer sur l'Europe, en 1933, que les montants alloués à la défense ont augmenté. De 1924 à 1929, Churchill a occupé le poste de chancelier de l'Échiquier, soit l'équivalent de celui du ministre des Finances, et il a fait tout ce qu'il a pu à ce titre pour restreindre les dépenses militaires. Mal vu par la direction du Parti conservateur durant toutes les années 1930, Churchill est néanmoins parvenu à rester informé des nouveaux développements sur le plan de la défense, y compris des progrès accomplis dans les cercles de la force aérienne et de la technologie.

Le Churchill que la plupart des lecteurs connaissent assez bien est celui qui a joué le rôle de premier ministre du Royaume-Uni de 1940 à 1945. Durant ces années, il a dirigé bravement, mais non sans se mêler de choses qu'il aurait peut-être mieux fait de laisser à ses chefs militaires. Nous le constatons en lisant l'exposé que fait Vincent Orange sur la bataille d'Angleterre, sur la campagne de Norvège menée la même année et sur le rôle qu'a joué Churchill dans d'autres campagnes de plus longue durée, comme la bataille de l'Atlantique, les campagnes menées dans la Méditerranée et dans la partie nord-ouest de l'Europe et la campagne de bombardement stratégique. Nous constatons aussi que Churchill était indifférent, dans l'ensemble, à ce qui se passait dans l'Asie du Sud-Est.

Durant les décennies qui nous intéressent, Churchill a eu affaire à bon nombre de hauts dirigeants des services d'aviation britanniques et a été en accord avec certains et en désaccord avec d'autres, et comme cela a été le cas durant la majeure partie de sa vie politique, il a cherché à imposer ses idées, aussi justes ou peu judicieuses qu'elles aient été. Dans son ouvrage, le professeur Orange a entrepris de décrire les relations entre le gouvernement et la force aérienne, c'est-à-dire entre des dirigeants des deux organisations, mais il n'a pas atteint son but à bien des égards. Avant de présenter les imperfections du livre, je dois mentionner que l'auteur est décédé en 2012 et que la maison d'édition Grub Street a publié son ouvrage même s'il n'a pu le revoir pour y donner la touche finale, comme il avait eu l'intention de le faire.

Par conséquent, les lecteurs auront en main un ouvrage qui, dans l'ensemble, expose les faits dans un ordre chronologique, chapitre par chapitre, mais dont certaines parties sont tout de même restées nébuleuses ou répétitives. Des passages semblent avoir été coupés ou regroupés de façon sommaire; en effet, presque tous les chapitres paraissent être dépourvus d'un thème central. Les chapitres inachevés comportent un grand nombre de titres de section qui devraient normalement indiquer la présentation d'un nouveau sujet, mais le sujet exposé dans chacune des sections n'a dans bien des cas aucun lien avec le titre. Certaines sections ne consistent qu'en un court paragraphe, ce qui est fort frustrant. En outre, la plupart des chapitres ne comportent pas d'introduction ni de conclusion. Le problème de l'absence de thème ou de thèse commence dès la première page : le professeur Orange entreprend d'expliquer les rapports de Churchill avec les aéronefs, la puissance aérienne et les aviateurs sans avoir préalablement exposé en quoi consistait sa thèse ou l'objet de son livre. Ce n'est qu'à la lecture d'une brève conclusion que nous comprenons en quelque sorte que l'auteur voulait traiter des points faibles et des points forts de Churchill au regard des commandants supérieurs de la force aérienne et de la politique sur la puissance aérienne.

La décision que semble avoir prise le professeur Orange de publier le livre sans notes de bas de page, pour en faciliter la lecture aux non-initiés, selon l'éditeur, est aussi fort frustrante[2]. Que l'absence de sources puisse faciliter la lecture relève quelque peu du mystère. L'auteur se contente de mentionner en passant le nom de certains auteurs, mais d'une manière qui ne permettrait pas aux non-initiés de savoir à qui il fait référence, et il emploie à l'occasion des guillemets simples. Ce manque de « finesse » se voit aussi dans d'autres aspects; par exemple, l'index comporte des lacunes, et certains faits sont présentés de façon erronée ou omis. Dans un passage du livre, l'auteur, qui est né en Grande-Bretagne, mais qui a vécu en Nouvelle-Zélande pendant des décennies, mentionne les pays qui ont affecté des pilotes au Fighter Command en 1940, dont l'Australie et la Nouvelle-Zélande, mais ne fait aucunement mention du rôle qu'a joué le Canada[3]. Dans un autre passage, il traite de la recherche opérationnelle menée au sein du Bomber Command et fait référence à un livre de Wakelam, sans toutefois en indiquer le titre dans sa bibliographie[4]. Dans un troisième passage, le professeur Orange donne un certain nombre de renseignements sur le commandant d'escadre Charles Anderson, qu'il décrit comme étant « sans doute l'un des plus importants officiers de la RAF à avoir communiqué régulièrement avec Churchill dans les années 1930 ». [TCO] Et pourtant, le nom d'Anderson ne figure pas dans l'index, et nous n'avons droit qu'à un bref portrait de cet officier et du rôle qu'il a joué, dans le dernier paragraphe de la section où il est question de lui[5].

Le livre comporte de graves lacunes, mais le professeur Orange s'est donné une tâche d'envergure comme dernier projet. Qu'il n'ait pas atteint son but en raison de problèmes de santé, et finalement de son décès, ne devrait pas nous empêcher de reconnaître les qualités de son ouvrage.

Le colonel (à la retraite) Randall Wakelam, CD, Ph. D., *membre de la Société royale d'histoire et ancien pilote de la Force aérienne, est professeur adjoint d'histoire au Collège militaire royal du Canada. Il a publié deux livres et de nombreux articles sur la puissance aérienne.*

NOTES

1. Voir par exemple *The Toronto Star*, à l'adresse https://www.thestar.com/news/canada/2016/08/05/lt-gen-guy-thibault-slams-level-of-bureaucratic-involvement-in-military.html; article consulté le 6 août 2016.
2. P. 6.
3. P. 145.
4. Wakelam est après tout le critique de l'ouvrage présenté, et son livre, *The Science of Bombing*, n'est pas mentionné. Comment les non-initiés désireux de pousser leur recherche sur ce sujet pourraient-ils le faire dans de telles conditions?
5. P. 102.

Torch: North Africa and the Allied Path to Victory

par Vincent P. O'Hara

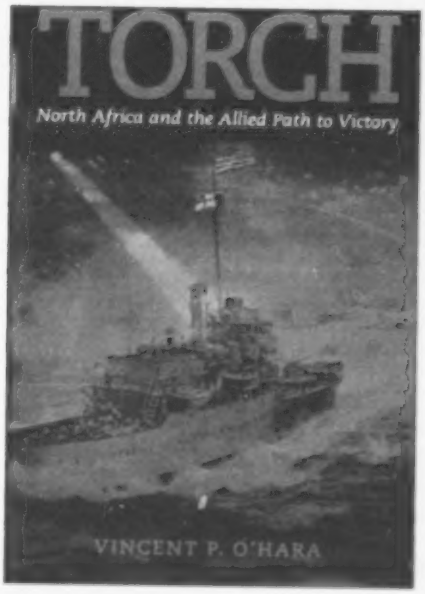
Annapolis, Maryland,
Naval Institute Press, 2015

384 pages, 30,83 $ US (couverture rigide), 36,40 $ US (pour Kindle)

ISBN-13 : 978-16125-18237

ISBN-10 : 1612518230

Critique de Bernd Horn



Quand on évoque les opérations alliées de la Seconde Guerre mondiale, les esprits se tournent presque par réflexe vers l'invasion du jour J, la campagne de Normandie, la pénible remontée de la « botte » de l'Italie et la dure lutte pour la survie sur le front de l'Est. Il est bien rare que l'on songe à l'opération *Torch*, première opération offensive multinationale des Alliés, qui visait à prendre l'Afrique du Nord française en novembre 1942. Pourtant, il s'agissait à l'époque du plus vaste assaut amphibie de l'histoire. Qui plus est, cette opération complexe comprenait cinq débarquements d'assaut amphibies appuyés par d'audacieuses attaques simultanées menées par des commandos et des aéronefs sur plus de 3000 kilomètres de littoral. En outre, la genèse et l'exécution de cette opération ont exigé une étroite interaction civilo-militaire et mis à rude épreuve les mécanismes de la coalition. Bref, l'opération *Torch* a été le précurseur des succès des Alliés contre les puissances de l'Axe.

Dans son ouvrage, Vincent O'Hara, chercheur de renom spécialisé dans les forces navales, parle abondamment du faible intérêt que l'on a porté à l'importance, aux retombées et à la valeur de l'opération *Torch*. Il décrit et explique avec maestria l'opération complexe et controversée, et la situe à la fois dans le contexte de l'évolution de la guerre amphibie et dans celui de la Seconde Guerre dans son ensemble. Soulignons qu'O'Hara intègre à son récit le point de vue de la France, ce qui contribue à donner au lecteur une excellente idée de la perspective de tous les participants.

Le livre s'ouvre sur un examen du dialogue politico-stratégique entre les Alliés, plus précisément les Britanniques et les Américains, à propos de la nécessité politique d'organiser une opération d'envergure contre l'Allemagne pour appuyer les Soviétiques, qui pâtissaient énormément de l'offensive allemande. L'écart philosophique entre les principes qui motivaient la préférence des Américains pour un assaut direct en France contre l'Europe occupée, et ceux qui amenaient les Britanniques, plus prudents, à vouloir attaquer la périphérie, a été la source de tensions considérables entre les deux alliés. L'auteur rapporte de façon remarquable le débat qui a fait rage et le compromis auquel les parties sont parvenues. Il fait profiter le lecteur de sa précieuse compréhension de la complexité de l'apport français au jeu politique concernant l'opération *Torch*.

Ensuite, l'auteur présente l'opération proprement dite et examine séparément chacun des cinq débarquements. O'Hara explique méticuleusement comment les navires sont arrivés, comment les soldats sont parvenus jusqu'au rivage et comment ils ont été approvisionnés. En outre, il décrit dans le menu détail les batailles navales qui ont accompagné les débarquements (et présente des cartes montrant les déplacements des différents navires au fil de leur évolution). Les combats terrestres ultérieurs jouissent toutefois d'un traitement plus superficiel.

Bref, O'Hara montre de manière fascinante de quelle façon les Alliés ont fait évoluer leur système de coalition et les opérations amphibies au bénéfice de l'opération *Torch* et, dans les faits, ce qu'ils ont ainsi apporté aux opérations ultérieures, après certains perfectionnements. À bien y penser, l'auteur raconte dans cet ouvrage comment les Alliés ont remporté la Seconde Guerre mondiale en Europe.

Le récit riche et précis est appuyé à grand renfort d'éléments visuels. Par exemple, le livre renferme 21 cartes détaillées qui permettent au lecteur de suivre clairement le déroulement de l'opération, ainsi que des batailles navales qui l'ont accompagnée. Il contient de plus 28 photographies en noir et blanc qui donnent une bonne appréciation des personnalités, du terrain et de l'équipement en jeu. Par ailleurs, l'ouvrage comprend quatre tableaux indiquant l'ordre de bataille des participants, une liste d'abréviations et un relevé détaillé des navires coulés. Enfin, il est complété par d'abondantes notes et une excellente bibliographie sélective présentant des ouvrages susceptibles de satisfaire la curiosité du lecteur.

En somme, cet ouvrage est tout simplement brillant. Bien écrit et étayé par la recherche, ce livre est une excellente référence au sujet de l'opération *Torch*. Encore une fois, O'Hara appuie sa réputation de chercheur sans égal pour ce qui a trait au théâtre méditerranéen de la Seconde Guerre mondiale. Je recommande fortement cet ouvrage à tous ceux qui s'intéressent à cette guerre, à l'histoire militaire, aux opérations coalisées, de même qu'aux affaires civilo-militaires et à la planification stratégique.

Bernd Horn, O.M.M., M.S.M., C.D., Ph. D., *est un colonel d'infanterie à la retraite. Il est professeur affilié au Centre d'études militaires et stratégiques de l'Université de Calgary et professeur affilié en histoire au Collège militaire royal du Canada.*